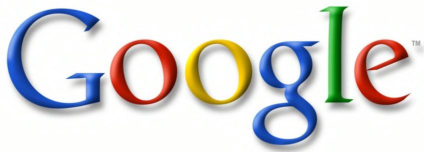
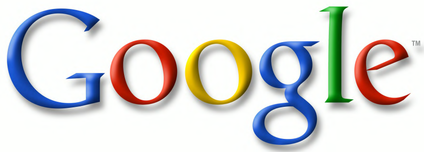
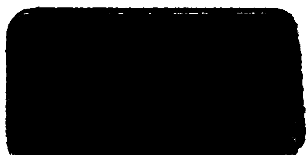








LA
RÉFORME SOCIALE
EN FRANCE

IV

LA
RÉFORME SOCIALE
EN FRANCE

DÉDUITE

DE L'OBSERVATION COMPARÉE DES PEUPLES EUROPÉENS

PAR

M. F. LE PLAY

Ancien Sénateur, ancien Conseiller d'État, Inspecteur général des mines
Commissaire général aux Expositions universelles de Paris et de Londres
Auteur des *Ouvriers européens*

SIXIÈME ÉDITION, CORRIGÉE ET REFONDUE

> Je passai ma jeunesse à voyager... J'avais toujours un extrême désir d'apprendre à distinguer le vrai d'avec le faux, pour voir clair en mes actions et marcher avec assurance en cette vie.
>
> (DESCARTES, *Discours de la Méthode.*)

TOME QUATRIÈME



TOURS

ALFRED MAME ET FILS, LIBRAIRES-ÉDITEURS

PARIS, DENTU, LIBRAIRE

PALAIS-ROYAL, 19, GALERIE D'ORLÉANS

1878


ASTOR LIBRARY
SEP
24
1886
NEW YORK

LIVRE SEPTIÈME

LE GOUVERNEMENT

DEUXIÈME PARTIE

LA CORRUPTION ET LA RÉFORME EN FRANCE

> Comme les peuples corrompus font rarement de grandes choses..., et qu'au contraire ceux qui avaient des mœurs simples et austères ont fait la plupart des établissements, rappeler les hommes aux maximes anciennes, c'est ordinairement les ramener à la vertu.
>
> (Montesquieu, *De l'Esprit des loix*, l. V, c. VII.)

SOMMAIRE

DU LIVRE SEPTIÈME

Deuxième partie.

LE GOUVERNEMENT

DEUXIÈME PARTIE

LA CORRUPTION ET LA RÉFORME EN FRANCE

CHAPITRE 62

L'ANTAGONISME ET L'INTOLÉRANCE, CRÉÉS PAR LES ABUS DE LA MONARCHIE, ONT ÉTÉ AGGRAVÉS PAR LES ERREURS DE LA RÉVOLUTION

§ I. Origine et caractère de l'antagonisme actuel.

Aux époques de prospérité de notre race, la loi morale formulée dans le Décalogue, interprétée par l'Évangile, donna le bien-être aux individus et la paix à la société. Depuis la funeste date de 1661 [1], l'oubli de cette loi nous a graduellement abaissés devant les peuples que la France avait longtemps dominés par ses vertus et ses talents. Cette décadence de deux siècles a eu deux phases distinctes : dans la première, les classes dirigeantes, violant les meilleures traditions de la

[1] L'année où commença le gouvernement personnel de Louis XIV, après la mort de Mazarin.

monarchie, discréditèrent, par le spectacle de leurs vices, les institutions confiées à leur garde. Dans la seconde, les lettrés, encouragés par ces classes déchues, usurpèrent la direction de la société ébranlée et achevèrent de la pervertir. Éloignés, par leur profession même, des travaux qui préparent au gouvernement des hommes, les plus orgueilleux et les plus ignorants se laissèrent entraîner aux aberrations qu'engendre, en pareille matière, l'esprit de nouveauté. Ils enseignèrent que tous les hommes naissent égaux, avec une tendance, naturelle et exclusive, vers la perfection; que l'origine du mal, qui débordait partout au XVIIIe siècle, était dans les institutions traditionnelles de la monarchie; que par suite il fallait les détruire pour ramener la société à son inclination organique vers le bien.

Or ces trois faux dogmes[1] qui, par une déduction logique, ont conduit les disciples de ces lettrés aux violences de 1789 et à la Terreur de 1793, étaient condamnés *a priori* par l'expérience du genre humain. Ils le sont plus encore par les fatales conséquences qui se succèdent si rapidement au sein de notre race. L'abandon ou la ruine des coutumes nationales efface chaque jour les

[1] Voir ci-après (64, III) l'énoncé de ces trois dogmes, savoir : *la perfection originelle, l'égalité providentielle, le droit de révolte.* Voir aussi la réfutation qui en est faite dans l'*Union de la Paix sociale*, no 5, ch. 1. (Note de 1873.)

vertus qui avaient résisté aux fautes des anciens gouvernants. Le principe d'autorité perd dans les esprits le légitime empire que lui assuraient l'ascendant des chefs et le bien-être des subordonnés. Chaque nouvelle révolution étend le règne des égarés et des méchants. Les lois de contrainte édictées par les gouvernants remplacent les coutumes spontanément créées par le peuple ; elles brisent les liens d'affection et d'obéissance qui conservaient la paix dans le foyer, l'atelier, la Commune, la Province et l'État. On s'explique ainsi l'avénement du premier vice que j'ai à signaler : l'antagonisme aggravé par l'intolérance.

L'antagonisme de notre temps n'est pas accidentel, comme celui qui désola la France à l'époque des grands vassaux : il prend de plus en plus les caractères de la permanence [1]. Il n'a pas sa source dans les passions de quelques chefs que les populations suivent docilement : il est en quelque sorte incarné dans la race même. Il éclate périodiquement en révolutions violentes ; mais, dans nos courtes époques de calme relatif, il se manifeste, en outre, par un développement inouï de l'esprit d'intolérance.

[1] Pour mieux accuser ce caractère de l'antagonisme des partis politiques, on a récemment inventé le mot *irréconciliable*. Le sentiment qui l'a inspiré achève l'œuvre de dégradation en nous rejetant hors du christianisme. (Note de 1873.)

§ II. L'intolérance chez les races à idées simples et à loi naïve.

Dans l'état actuel d'antagonisme, le mot « tolérance » est venu souvent jeter la confusion dans les questions de réforme. La définition préalable du mot, et les considérations qui en découlent touchant le mot contraire, offrent le moyen de prévenir cette première difficulté.

Suivant l'acception la plus générale, la tolérance est la disposition caractéristique des hommes qui supportent avec indulgence certains actes qu'ils jugent répréhensibles et qu'ils pourraient réprimer. Quant aux actes qui sont l'objet de cette disposition, ils varient à l'infini selon la nature de l'activité sociale et la préoccupation dominante des esprits. Au point de vue spécial des personnes qui s'intéressent au gouvernement des sociétés, la tolérance s'applique particulièrement à tout ce qui enfreint dans une certaine mesure la loi morale ou les coutumes de la nation. Elle correspond à un écart équivalent des voies du bien : elle ne peut donc être recommandée d'une manière absolue comme un principe; mais, comme je l'indique plus loin, elle est opportune et utile quand la dose de mal que l'on tolère est inférieure à celle qui naîtrait de la répression.

De cette définition il résulte qu'en ce qui se rattache à la conservation de l'ordre moral, l'in-

tolérance est la règle des gouvernants. Il est même vrai de dire que, dans une société parvenue à l'état de perfection, la question de tolérance ne serait jamais posée. En effet, la distinction du bien et du mal n'y soulèverait aucun doute : la moindre infraction au règne du bien serait spontanément réprouvée par la conscience de tous ; et l'intolérance serait la pratique universelle. Assurément les défaillances individuelles n'ont jamais permis qu'un peuple atteignît une telle hauteur morale. Cependant plusieurs petites nations, qui se distinguent par des idées simples et une foi naïve, en ont assez approché pour que l'intolérance soit devenue un trait distinctif de leur constitution. Sans compromettre en rien le règne de la paix sociale, ces peuples se sont inspirés avec succès de cette règle sous les deux régimes sociaux de contrainte et de liberté (8, XI) qui créent également, par des moyens opposés, des sociétés prospères. Ces deux types de sociétés intolérantes ont existé de tous temps, et l'on peut encore les observer de nos jours.

§ III. L'intolérance sous le régime de contrainte.

Sous le régime de contrainte, le souverain, revêtu du caractère sacré, ou secondé par le prêtre, impose aux particuliers la soumission à la loi morale et aux institutions civiles qui en découlent. Chaque père de famille garde les pratiques

du bien, et il prescrit à son foyer celles qui ne sont pas accomplies sous la direction immédiate du gouvernement délégué par le souverain. Dans cette organisation des sociétés, la prospérité naît ou se conserve si les hommes publics exécutent personnellement la loi et répriment le mal qu'elle condamne. En principe et en fait, l'intolérance du mal, fondée sur la foi religieuse, préside à l'accomplissement de tous les devoirs sociaux.

Les anciens Égyptiens, les petites provinces rurales qui ont été absorbées par les grands empires de l'Asie méridionale, les petites cités de l'ancienne Grèce, et, en général, les nations formées au sud-ouest de la Grande-steppe se sont constituées et ont prospéré sous ce premier régime. C'est le seul qui ait élevé les races barbares ou sauvages à ce degré de vie intellectuelle où les peuples deviennent capables de conserver les souvenirs de leur vie nationale.

Ces traditions des législateurs de l'antiquité ne se sont point perdues. Depuis plusieurs siècles, les missionnaires chrétiens appliquent les mêmes moyens de gouvernement à l'amélioration des races déchues qui habitent la région équatoriale. Dans cette haute mission, les pères de la compagnie de Jésus se sont distingués entre tous. Au Paraguay et au Mexique, en particulier, ils ont obtenu de merveilleux résultats, en s'appuyant à la fois sur l'intolérance du mal et sur l'amour des

populations. Leur œuvre de gouvernement est une de celles qui honorent le plus l'humanité : elle a été interrompue par la jalousie des monarques européens qui avaient sur ces territoires les droits de souveraineté ; mais les vestiges de cette œuvre qui ont résisté à la tyrannie de ces derniers excitent l'admiration des voyageurs de toute race et de toute opinion.

Cependant l'histoire ne signale aucune nation qui, devenue puissante et riche par la pratique du bien sous ce même régime, ait évité la corruption propagée par les classes dirigeantes (40, I). La décadence est toujours venue de ceux qui avaient en garde les préceptes de la loi morale. Parmi les grandes nations de l'Orient, je ne connais que les Chinois qui, sous ces influences, aient échappé, depuis les âges les plus reculés, à une ruine complète. La même décadence s'est reproduite en Occident, par les mêmes causes, chez les grandes nations du moyen âge ; mais elles ne se sont point éteintes, comme les empires de l'antiquité. Le christianisme, en effet, a fourni aux modernes, pour leur régénération, des ressources supérieures à celles que les Chinois ont incessamment reçues des races pastorales qui conservent, dans la Grande-steppe, les traditions du Décalogue (47, XII).

En résumé, l'intolérance exercée sous le régime de contrainte, par des gouvernants élevés

à la hauteur de leur tâche, est spécialement apte à réformer les races déchues. Mais les résultats de ce mode de gouvernement ne sont point durables, si la nature des lieux et le cours des événements permettent que le règne du bien ait pour conclusion un grand développement d'intelligence et de richesse. Sous ces influences, les gouvernants tombent tôt ou tard dans la corruption, et ils poussent les peuples vers une nouvelle déchéance.

§ IV. L'intolérance sous le régime de liberté.

L'intolérance sous le régime de liberté produit les résultats inverses : elle n'agit guère utilement sur les races déchues ; mais elle retient mieux les races réformées dans les voies de la prospérité. Sous cette forme de gouvernement, l'agent de la loi morale n'est plus le fonctionnaire public : c'est le père de famille assisté du prêtre et de l'instituteur. Les pères exercent directement sur leurs enfants la répression du mal, et, pour imposer également aux adultes la pratique du bien, ils délèguent l'autorité locale aux magistrats de leur choix. Les uns et les autres s'attachent plus à leur tâche et cèdent moins à la corruption que ne le feraient des fonctionnaires salariés. C'est par ce motif qu'ils sont plus aptes à maintenir la prospérité.

Depuis les premiers âges de l'humanité, cette

forme de gouvernement règne parmi les races patriarcales des steppes et des hautes montagnes. Elle a été adoptée par celles qui ont émigré de la Grande-steppe pour peupler les rivages de la mer du Nord. Enfin elle s'est perpétuée, même dans l'Occident, chez les petites nations qui restent éloignées des agglomérations urbaines et des grandes voies commerciales. Parmi ces dernières on peut citer les six petits cantons catholiques de la Suisse, qui conservent les mœurs patriarcales sur les hauts pâturages des Alpes, au contact de leurs confédérés commerçants établis dans la vallée du Rhin. On peut encore signaler comme modèles les provinces basques d'Alava, de Guipuzcoa et de Biscaye. Elles sont soumises, il est vrai, depuis des siècles, aux monarques espagnols, qui, par les désordres de leur cour, ont souvent jeté la corruption dans les autres provinces; mais les Basques ont échappé à ce triste sort en maintenant, avec un indomptable courage, leurs libertés traditionnelles. Les pères de famille et les magistrats de leur choix ont, jusqu'à ce jour, présidé au gouvernement des localités : ils ont donc réussi à repousser les funestes influences qui émanent ailleurs des agents de l'État.

§ V. **La tolérance légale chez les nations riches et lettrées.**

Ainsi que je l'ai indiqué dès le début de ce chapitre, l'intolérance absolue du mal est bientôt im-

puissante, puis nuisible, chez les nations qui, en prospérant sous le règne du bien, deviennent riches et lettrées. L'histoire, au milieu de ses diversités infinies, a toujours donné le spectacle de cette défaillance et du changement qui en résulte dans la constitution des sociétés.

La prospérité, dès qu'elle atteint certaines limites, engendre la corruption, puis la souffrance. Les riches oisifs s'abandonnent aux appétits sensuels; les pauvres sont travaillés par l'envie; et alors l'antagonisme surgit de l'opposition des sentiments ou des intérêts. Les loisirs créés par la richesse développent la culture de l'intelligence; mais, pour l'esprit comme pour la matière, les limites du perfectionnement sont bientôt dépassées. L'activité des lettrés devient plus corruptrice que l'oisiveté des riches. La pensée cherche ses aliments hors du petit domaine des vérités morales, et elle déborde en mille erreurs. Celles-ci, érigées en doctrine, sapent peu à peu les principes du bien. Les premiers lettrés qui entrent dans cette voie se bornent à dissimuler, par le charme de leurs louanges, la perversité des riches et des gouvernants. Les sophistes viennent à leur tour : ils s'évertuent à donner une base scientifique à la corruption; leur triste besogne consiste surtout à glorifier, dans les rapports mutuels des classes et des nations, les excès du vice et les abus de la force. Développée

à ce point, l'erreur devient un redoutable élément de souffrance. Les classes dirigeantes oublient la vérité et perdent de vue leur mission : elles s'appuient sur l'œuvre des sophistes pour opprimer les peuples et propager le mal. Mais, à la longue, le besoin de résistance se fait sentir. Ainsi se développent les discordes civiles; ainsi éclatent surtout les guerres religieuses suscitées par la lutte des schismes contre les religions d'État qui jusqu'alors avaient utilement guidé l'intolérance des gouvernants. Quant à l'origine des schismes, elle se trouve à la fois chez les bons qui veulent soustraire leurs familles à l'influence d'un clergé corrompu, et chez les méchants qui profitent du désordre des esprits pour se révolter contre toute autorité légitime. Au milieu des fléaux de la guerre civile, l'intolérance perd son efficacité ; et le rétablissement de la paix sociale réclame l'adoption d'un régime nouveau. La loi écrite, dérogeant à la Coutume, accorde le droit de cité aux cultes dissidents : la tolérance légale, amenée par la corruption des hommes, devient un principe fondamental de la constitution.

Telles furent les péripéties qui se produisirent, depuis le XVIe siècle, en France, en Suisse, dans les Pays-Bas, les îles Britanniques, les États allemands et les États scandinaves. Les nouvelles constitutions ont offert, d'un lieu à l'autre, de grandes différences : tantôt, comme en Allema-

gne, les protestants se sont établis à côté des catholiques, dans des conditions fort diverses, pour travailler à la libre propagation du bien; tantôt, comme en Suède, ils se sont complétement substitués à leurs rivaux pour continuer l'ancien régime d'intolérance. A cet égard encore, l'Angleterre ainsi que les États-Unis se distinguent entre tous, et sont généralement acceptés comme les meilleurs modèles.

Chez les Anglo-Saxons qui pratiquent le mieux le régime de tolérance légale, le souverain affirme encore la loi religieuse[1]; mais il n'en impose plus toute la pratique aux particuliers. En général, la contrainte ne s'exerce qu'en vertu des lois religieuses ou civiles dont la violation implique dommage pour autrui, ou trouble pour la paix publique. Le père prend, dans sa famille, la haute direction que les gouvernants abandonnent. Il ne dispose pas, à la vérité, de la force publique; mais il s'appuie sur des forces morales qui, sous ce régime, peuvent acquérir une grande puissance. Parmi ces forces, il en est trois qui figurent toujours au premier rang, savoir : l'autorité paternelle créée par la nature, proclamée par la

[1] En Angleterre les anglicans, en Écosse les presbytériens, constituent deux cultes officiels. Aux États-Unis, la Coutume reconnaît le mariage célébré par le ministre d'un culte chrétien, et enjoint aux officiers publics le devoir d'en faire respecter les obligations. Elle impose l'observation du dimanche, exige en justice le serment sur la Bible, etc.

religion, sanctionnée par le testament; le mariage fondant la famille sur la religion, avec l'appui de la loi civile; enfin la libre alliance de la famille avec le prêtre et l'instituteur. Les pratiques de la vie civile et religieuse varient entre les limites fixées par le législateur. Le père règle souverainement celles de sa famille; mais il est tenu de subir les contacts blessants que peuvent amener les pratiques contraires de ses voisins. Dans cette organisation, la foi religieuse reste le grand mobile des sociétés prospères; mais le zèle du croyant, hors du cercle de la famille, est subordonné au devoir de la tolérance, et ce devoir lui-même est réglé chez tous par le besoin de la paix publique.

La tolérance, ainsi constituée par la corruption des hommes et la force des choses, n'a pas seulement rétabli la paix en Occident, après une longue époque de massacres et de guerres civiles. Elle a balancé en partie le vice inhérent à son principe, c'est-à-dire aux libertés simultanées du bien et du mal : elle a initié les peuples à la pratique de plusieurs grandes vertus; elle a souvent rappelé les âmes à l'application du principe de charité qui, dans l'Évangile, complète les préceptes du Décalogue.

§ VI. Avantages qui balancent les inconvénients de la tolérance.

Pour être tolérant, il ne faut pas se borner à pratiquer le principe qui commande d'aimer le prochain et d'éviter l'égoïsme ou l'orgueil qui lui porteraient préjudice. Il ne suffit pas de réprimer en nous le vice originel qui pousse à nuire aux autres. Il faut encore résister à la pensée généreuse qui nous excite à les faire jour, malgré eux, des bienfaits de la vérité. Le lecteur qui voudra bien se reporter par la pensée aux devoirs actuels des classes dirigeantes (50, V et XVII) s'expliquera que celles-ci doivent s'élever à une grande hauteur intellectuelle et morale, pour voir une obligation dans ce respect de la liberté d'autrui.

Le citoyen éclairé et vertueux, qui se dévoue à propager les bons principes, se trouve toujours en présence de rivaux abusés ou pervers, qui répandent avec la même ardeur les principes opposés. Plus il est dévoué et convaincu, plus il doit déplorer les maux que va produire cette funeste propagande, surtout si elle est faite par un orateur habile ou par un écrivain renommé. Placé dans cette situation, l'ami de la vérité, s'il possède le pouvoir ou dispose de l'opinion publique, doit avoir des convictions très-fermes sur les bienfaits de la tolérance, pour rester impassible en présence de l'erreur, pour résister au premier mouvement qui porte à en prévenir l'effet par l'em-

ploi de la force, et pour conjurer ainsi la funeste alternative des régimes d'intolérance confiés à des gouvernants corrompus : le calme de l'oppression, ou les désordres de la guerre civile. Ce n'est donc point seulement dans l'amour du prochain, mais surtout dans cette impassiblité réfléchie devant le mal, que consiste essentiellement la tolérance des gens de bien.

Cette grande qualité sociale améliore, par deux moyens principaux, les rapports mutuels des familles et des nations. Elle laisse un libre développement à la concurrence, qui est l'une des sources de leur grandeur et le stimulant de leur activité (51, IV); elle tempère d'ailleurs ce stimulant en l'empêchant de s'exagérer jusqu'à l'antagonisme ou jusqu'à la guerre. Elle permet la propagation du mal; mais elle donne à celle du bien une force incomparable. Peut-être même la tolérance n'est-elle jamais plus utile que lorsqu'elle laisse un talent supérieur répandre l'erreur et le vice : car l'amour du bien et le besoin du salut excitent alors les cœurs généreux à réagir sur eux-mêmes, pour se rendre capables de faire triompher la vérité et la vertu. Rien n'est plus propre à tremper fortement des intelligences qui, privées de cette excitation salutaire, se fussent amollies dans le repos[1]. Assurément, peu d'hommes sont capables

[1] Plusieurs évêques français s'accordent à penser que les jeunes prêtres qui ont résisté aux mauvaises influences d'une première

de soutenir, avec de grands succès, la lutte de la vérité contre l'erreur; mais tous s'élèvent dans l'ordre moral, à la vue des exemples de tolérance donnés par les classes dirigeantes, lorsque celles-ci résistent à la tentation de persécuter leurs semblables. On ne saurait concevoir pour les âmes un exercice plus salutaire que l'effort qui repousse, en pareil cas, l'orgueil et l'esprit de domination. Ces vices, en effet, ont été particulièrement redoutables, toutes les fois qu'ils ont pu se fonder sur la défense des grands intérêts sociaux.

§ VII. L'histoire de la tolérance.

La tolérance a pris de nos jours ses meilleurs caractères chez les Anglo-Saxons; mais elle n'est point spéciale aux temps modernes, et elle fait défaut à plusieurs nations qui n'ont plus assez de vertu pour pratiquer utilement l'intolérance. Dès les âges les plus reculés, des hommes supérieurs en ont donné l'exemple[1]. La bonté divine, en pres-

éducation reçue dans les lycées de l'État, l'emportent en général sur ceux qui ont été constamment soumis aux bonnes influences du séminaire.

[1] M. l'abbé Huc, dans son *Voyage en Tartarie,* constate souvent que les populations du Thibet conservent, à un haut degré, la tolérance religieuse et le respect des êtres vivants, deux traits qui paraissent être, dans le bouddhisme, une tradition de trente siècles. Il en cite des exemples qui honoreraient des chrétiens. Sous ce rapport, il signale les religieux de l'université de Kounboum et ceux de Lha-ssa, capitale du Thibet, résidence du grand pontife, le Talé-Lama. Il témoigne sa reconnaissance pour le

crivant plus formellement cette vertu, a ouvert l'ère nouvelle. Jésus-Christ a donné au monde cet enseignement en commandant à ses disciples de s'aimer les uns les autres. Pendant les premiers siècles de l'Église, les chrétiens éminents[1] restaient unis contre les hérétiques; mais ils ne les combattaient guère par la violence et l'effusion du sang. La richesse et la puissance développées au moyen âge engendrèrent parfois, avec la corruption, ces habitudes de cruauté. En France, au XVI[e] siècle, les traditions de l'amour chrétien furent momentanément oubliées, sous les inspirations de la corruption italienne. L'ère de massacres ouverte par les Valois fut close par Henri IV, en 1598, par le mémorable Édit de Nantes (9, VII; 14, II). Dès le milieu du XVII[e] siècle, la tolérance légale, fermement opposée par les Bourbons aux haines religieuses, avait créé, entre les clergés rivaux, les bonnes relations qu'on admire main-

souverain du royaume qui lui permet d'organiser une chapelle et de convertir au catholicisme des indigènes et des Chinois.

[1] M[gr] l'évêque d'Orléans, en décrivant, le 16 novembre 1862, la belle vie de saint Martin, évêque de Tours, a montré que, vers la fin du IV[e] siècle, les âmes élevées n'avaient pas encore adopté les habitudes d'intolérance cruelle propagées par l'union de l'Eglise et de l'Empire. Ce grand homme naquit vers l'époque où Constantin, en décrétant cette union, infusait aux âmes chrétiennes l'esprit persécuteur de l'antiquité; mais il eut la vertu de résister à cette contagion. Il condamna hautement des évêques espagnols qui, à peine échappés au fer des païens, étaient venus à Trèves pour y demander le sang de Priscillien et de ses disciples.

tenant en Allemagne (9, VIII). Elle avait en même temps établi, entre les classes supérieures, les excellents rapports sociaux que le monde civilisé s'empressa d'imiter. Louis XIV, en persécutant les protestants, a inculqué de nouveau l'intolérance aux esprits; mais, en même temps, il a détruit par ses mauvais exemples les vertus qui auraient pu féconder ce retour au passé. Par ce double crime, il a directement engendré la décadence de la nation, que Henri IV et Louis XIII avaient élevée si haut. Le commencement de son règne personnel (1661) est l'origine de la corruption et des erreurs qui, de chute en chute, ont mis la France à deux pas d'un abîme sans fond. Depuis 1791, en effet, la révolution, dans toutes ses phases, n'a fait qu'imiter les méthodes de violence appliquées par le faux grand roi à la destruction des plus vénérables traditions du christianisme et de la royauté. En ce qui touche les libertés civiles, la rage de destruction a été la même[1]; mais, en ce qui touche la liberté religieuse, les deux systèmes offrent une grande différence. L'intolérance cruelle de Louis XIV conservait certaines

[1] Alexis de Tocqueville a mis cette vérité en complète lumière dans un ouvrage (*l'Ancien Régime et la Révolution*) qui serait excellent s'il avait son vrai titre, et s'il présentait une conclusion. L'auteur a réellement décrit *les attentats de la monarchie en décadence complétés par les violences de la révolution.* Il a prouvé que la révolution a rompu avec les meilleures traditions des peuples civilisés.

formes d'humanité et tendait seulement à la destruction des chrétiens protestants. L'intolérance des Jacobins de 1793 tendait à la destruction absolue de toutes les religions[1].

L'intolérance actuelle de l'esprit français est le trait de mœurs qui étonne le plus les autres nations. Selon nos émules, le symptôme du mal se trouve dans l'impuissance où nous sommes d'arriver au vrai par la libre discussion, et surtout dans les haines et les discordes qui sont le résultat habituel de ces tentatives. Tout récemment encore, le congrès de bienfaisance, tenu à Londres à l'époque de l'Exposition universelle de 1862, a fourni aux Anglais une nouvelle occasion de constater cette imperfection de nos nationaux[2], dans des discussions qui ne semblaient pas cependant devoir provoquer la passion.

[1] Ce besoin de destruction s'est manifesté de nouveau à Paris, du 18 mars au 31 mai 1871. Cette fois, il n'a épargné aucune création de la vie civilisée. Les cruautés des *communeux* (mot nouveau appliqué par l'Europe aux auteurs de crimes sans précédents) confirment la vérité que j'ai souvent signalée, savoir : qu'en moins d'un siècle, l'esprit de la révolution a ravalé une partie de ses adeptes au niveau des races sauvages. Pour la première fois dans l'histoire, on voit pratiquer l'intolérance du bien par des hommes qui ne prennent même pas la peine de produire une doctrine à l'appui de leurs aberrations. (Note de 1872.)

[2] J'ai même entendu des dames qui assistaient à ces discussions, témoigner leur étonnement de l'intolérance manifestée par plusieurs orateurs français, au sujet d'une simple question d'instruction primaire. Elles ont remarqué spontanément que ce défaut expliquait notre manque d'aptitude pour les libertés civiles et politiques.

§ VIII. L'intolérance du bien et ses manifestations.

L'impulsion imprimée aux esprits par les trois faux dogmes et par les violences de la révolution, place momentanément la France en dehors de la tradition des peuples civilisés. Le régime actuel n'est point la tolérance du mal pratiquée par les autres nations riches et lettrées. Ce n'est pas non plus l'intolérance du mal conservée par les petites nations frugales et simples. C'est un régime tout nouveau, même dans l'histoire des races déchues : c'est l'intolérance du bien.

Cette forme inouïe de corruption s'est d'abord exercée dans les relations de la vie publique ; mais elle commence à envahir celles de la vie privée. Même quand elle n'engendre pas la guerre ou la haine, elle rend les individus méfiants et hargneux. Elle détruit ainsi peu à peu l'esprit de sociabilité qui donnait à notre race une de ses plus charmantes qualités. Elle dénature les meilleures aspirations de toute société : l'esprit de tradition dégénère en routine, et l'esprit de perfectionnement en un insatiable besoin de nouveauté. Ainsi s'efface dans les âmes la distinction du bien et du mal : les bons s'abstiennent dans le doute ; les méchants seuls agissent, et, par leurs actes, ils autorisent nos ennemis à signaler chez nous un état habituel de folie imbécile ou furieuse.

Ces critiques, inspirées par des passions cupides, sont souvent exagérées; mais elles sont justes quand elles condamnent les trois manifestations que je vais indiquer.

§ IX. Les principes exclusifs de gouvernement.

Une première manifestation de l'intolérance du bien a exercé une fatale influence sur nos destinées : c'est celle qui nous a toujours conduits à subordonner nos divers gouvernements à quelque doctrine exclusive; et rien n'a plus contribué à les rendre tous éphémères. Le principe dominant, quelque respectable qu'il fût, a repoussé le bien que les principes exclus pouvaient seuls amener. Bientôt une nouvelle révolution nous a complétement enlevé le bienfait de ce principe, en nous rejetant, avec la même exagération, vers un principe différent. Ces brusques réactions ont eu surtout pour effet de changer la situation relative des diverses classes de la société, c'est-à-dire d'affecter les intérêts qui passionnent le plus les esprits. C'est ainsi que nos trois derniers gouvernements se sont mis, à cet égard, en contradiction formelle avec le principe britannique (61, III). Au lieu de satisfaire, pour chaque classe, tous les intérêts compatibles avec ceux du public, ils ont tous montré pour l'une d'elles une prédilection injuste.

Le gouvernement de la Restauration a voulu

fonder une classe supérieure sur la pairie héréditaire (23, VII). Il a ainsi improvisé une institution peu conforme aux tendances générales de notre temps. Cette institution, à la vérité, subsiste en Angleterre; mais elle s'y présente comme une tradition vénérable, justifiée par de longs services (61, II), maintenue par l'opinion, malgré l'abrogation de tous les autres priviléges. La Restauration a conféré cette faveur, non pas seulement à la richesse territoriale, qui offrira toujours des éléments sérieux de prépondérance, mais encore à une noblesse dont l'influence avait été amoindrie, dès le XVIIIe siècle, par les scandales de la cour, et, plus tard, par une émigration de vingt années. Revenant, en outre, à une mauvaise tradition de l'ancien régime déjà reprise par le premier empire, il a rétabli, en faveur de la grande propriété rurale unie à la noblesse, le régime des majorats (23, VII). En lui conférant ce privilége, il a, en premier lieu, fait une faute, car la supériorité de la noblesse anglaise sur celles du Continent met en évidence la supériorité du droit testamentaire sur le droit d'aînesse. Il a, en second lieu, commis une injustice; car il n'y avait aucune raison pour refuser à la petite propriété un avantage qui n'eût compromis en rien celui qu'on accordait à la classe préférée. Le gouvernement de la Restauration appréciait vaguement, sans se rendre compte des vrais principes, le bienfait de la

transmission intégrale des foyers et des ateliers. Cédant à sa préoccupation principale, il avait donc proposé en 1826 (23, VII) d'attribuer sous ce rapport à la grande propriété, même séparée de la noblesse, des facilités qui seraient restées interdites à la petite propriété.

Le gouvernement de juillet 1830 a favorisé une classe plus nombreuse quoique fort restreinte encore, celle des propriétaires et des commerçants payant au moins un impôt annuel de 200 fr. En même temps, il s'est appliqué à diminuer, autant qu'il dépendait de lui, l'influence de la riche noblesse. A cet effet, il l'a noyée, pour ainsi dire, au milieu de cette classe moyenne; et il a d'ailleurs abrogé la pairie héréditaire avec les majorats. Aussi longtemps qu'il s'est maintenu, il a obstinément refusé d'étendre le droit électoral, caractère actuel de la prépondérance politique, à ces petits propriétaires et à ces tenanciers qui depuis longtemps exercent utilement ce droit, dans les États scandinaves, en Suisse et en Angleterre. Il a encore contribué à amoindrir le prestige de la noblesse, en tolérant les usurpations de titres, faites par une bourgeoisie avide de distinctions et peu scrupuleuse dans le choix des moyens. Enfin, il a eu recours à des combinaisons plus positives, pour développer, au profit de sa classe de prédilection, l'insatiable besoin de privilége incarné dans notre race. A cet effet, il

est revenu aux tendances que la monarchie en décadence avait favorisées, que les réformateurs de 1789 ont à peine réprimées pendant deux ans, et que tous les gouvernements postérieurs ont voulu satisfaire. C'est ainsi qu'il a conservé ou multiplié les prohibitions douanières, les corporations formées d'officiers publics, et une multitude d'interventions fâcheuses de l'État entraînant la création de nombreux emplois. Il a distribué ces priviléges, et entravé toutes les propositions de réforme, en se préoccupant surtout de servir les intérêts ou les passions des petites oligarchies électorales.

Le gouvernement de février 1848 a continué la réaction commencée en 1830 contre les classes supérieures de l'Empire et de la Restauration. Il s'est jeté d'un bond au delà de toutes les limites gardées jusque-là par les Européens. Il a détruit, à son tour, l'influence de la classe moyenne, dans laquelle la classe riche était déjà absorbée, en les noyant en quelque sorte l'une et l'autre au sein du suffrage universel. Il a même annulé l'influence de la petite propriété et du petit commerce dans les grandes villes, où s'accumulent les populations imprévoyantes qui vivent d'un salaire journalier. Enfin, il a conféré au corps électoral, dont la majorité est toujours formée par les classes inférieures, le pouvoir de nommer périodiquement le chef de l'État, et l'Assemblée unique qui repré-

sentait la nation. Il a, en outre, amoindri la prépondérance naturelle des classes supérieures par deux combinaisons déplorables : il a remplacé, autant que possible, par des fonctionnaires salariés, les citoyens qui exerçaient précédemment, sans charger le trésor, des fonctions utiles au public ; il a restreint, au profit de la bureaucratie (63, XVII), le domaine de l'activité privée. A part la triste exception des ateliers nationaux, cette prédilection pour la classe ouvrière n'a pu se manifester par des avantages positifs, analogues à ceux que les deux gouvernements antérieurs avaient prodigués à leurs classes privilégiées. A défaut d'autres satisfactions, on n'épargnait pas les protestations d'une sympathie impuissante ; et il fut un moment où « l'ouvrier » semblait être seul en droit de prétendre à la considération publique.

Les faveurs exclusives accordées par nos derniers gouvernements à une partie de la société ont soulevé, contre la classe privilégiée, les jalousies ou les rancunes des autres. Celles-ci, par un accord tacite, ont réagi dans tous leurs actes contre les intentions de l'autorité. Souvent même, en ameutant les intérêts froissés, elles ont privé la classe privilégiée de sa légitime influence. Les gouvernements ont bientôt subi le contre-coup de ces dissensions : ils ont été renversés sans être soutenus par les appuis qu'ils s'étaient donnés.

Cette première forme de l'intolérance n'a donc servi qu'à développer deux maux graves dont nous souffrons beaucoup depuis le renversement de l'ancien régime, l'antagonisme social et l'instabilité gouvernementale[1].

§ X. L'oppression du public par les monopoles et les priviléges.

Une seconde manifestation générale de l'intolérance s'est produite dans les régimes du travail et de l'association. Elle s'est appliquée à détruire la concurrence dans toutes les branches de l'activité sociale, sous prétexte de les protéger ou de servir quelque intérêt public. Elle a éloigné les particuliers du droit chemin qui mène, par le travail libre, à la vertu et à la richesse. Elle les a habitués à chercher le succès dans la faveur des fonctionnaires, et elle a ainsi constitué un régime où se développe avec le temps une irrémédiable corruption. D'autre part, les personnes dont l'activité repose sur le monopole et le privilége ont parfaitement conscience des abus qu'ils entraînent. Elles ne veulent pas que l'opinion publique s'éclaire : elles se montrent, au contraire, sym-

[1] Cette dangereuse formule d'intolérance subsiste malgré nos désastres. Dans l'Assemblée nationale, la minorité prétend imposer à la majorité monarchique la forme républicaine ramenée, le 4 septembre 1870, par la violence. La majorité elle-même, divisée par ses passions, est loin encore d'avoir fondé notre salut sur la pratique de la tolérance, c'est-à-dire sur la déférence aux vœux du plus grand nombre. (Note de 1872.)

pathiques à tous les abus, dans la crainte que la destruction de ceux dont elles souffrent ne fasse prochainement mettre en question ceux dont elles profitent. Cette coalition spontanée des intérêts créés par les monopoles et les priviléges organise une redoutable intolérance du bien : elle opprime le public et déchaîne sur lui un des plus grands maux dont notre pays ait souffert depuis deux siècles. Elle tend sans cesse à vicier nos institutions, en nous rendant à la fois enclins à la corruption et rebelles aux réformes. Pendant cette longue période, elle nous a rarement permis de trouver un moyen terme entre la routine officielle (63, VIII et IX) et les révolutions.

§ XI. La notion du bien obscurcie par l'abus des mots.

Une troisième manifestation de l'esprit d'intolérance est celle qui, substituant les mots aux idées, détruit dans les âmes la distinction du bien et du mal. C'est un art fort cultivé de notre temps. Il consiste à faire un adroit usage de certains mots qui, ayant un sens respectable pour les esprits cultivés, excitent des aspirations dangereuses chez les foules qu'on veut égarer[1]. Cet art a quelque analogie avec celui des sophistes; toutefois nos modernes trompeurs tombent beau-

[1] Voir, sur l'abus des mots, les développements donnés dans un autre ouvrage : *l'Organisation du travail*, §§ 56 à 60. (Note de 1872.)

coup au-dessous de leurs devanciers sur l'échelle de la corruption. Les lettrés que critiquait Xénophon et ceux qui abusèrent les hommes de 1789 respectaient certaines règles de la logique; ils se croyaient d'ailleurs tenus de faire appel à l'intelligence et aux sentiments généreux. Ceux qui exploitent aujourd'hui, par la parole et par la presse, l'innombrable clientèle de nos cinq cent mille cabarets obtiennent plus de succès avec un moindre labeur : ils n'ont qu'à exciter, au moyen d'une dizaine de mots, les passions violentes et les appétits grossiers.

Les mots liberté, égalité, progrès, esprit moderne, science moderne, civilisation, aristocratie, démocratie, figurent au premier rang dans cette phraséologie abrutissante. Malgré les enseignements donnés par la raison et l'évidence produite par nos catastrophes, ils fournissent un aliment journalier aux tendances révolutionnaires incarnées dans notre race. Sous cette influence pénètrent de plus en plus, dans les couches inférieures de la société, le mépris de la loi de Dieu, la haine des supériorités sociales et l'esprit de révolte contre toute autorité.

§ XII. Les sophistes de la démocratie.

Cependant, de vrais sophistes ont exercé sous nos yeux l'art créé pendant la décadence d'Athènes, oublié pendant le moyen âge et res-

tauré sous la décadence de la monarchie par J.-J. Rousseau et les encyclopédistes. Ils ont employé de grands talents à préparer l'œuvre révolutionnaire des écrivains et des orateurs de cabaret. Ils ont même réussi à faire pénétrer cette œuvre, ou tout au moins à établir la confusion des idées, au sein des classes qui, par les traditions de leurs familles, étaient le plus aptes à conserver les bonnes coutumes de la nation. Je citerai comme exemple ceux qui ont abusé du mot « démocratie », ceux surtout qui ont allégué que les tendances actuelles de l'Europe appuient leur sophisme. Or il est facile de montrer que ces allégations ne sont point justifiées par les faits, et que la réforme nécessaire à la France ne saurait être amenée par l'avénement de la démocratie.

Les notabilités politiques qui prônent en France la démocratie admettent presque toutes implicitement que cette forme de gouvernement repose sur l'égalité forcée des conditions, c'est-à-dire sur la domination des classes inférieures, avec exclusion de celles qui se distinguent par la richesse, le talent et la vertu[1]. Or l'histoire du

[1] Cette définition a été pour M. A. de Tocqueville une préoccupation systématique. Dès le début de son ouvrage (*De la Démocratie en Amérique*), il met en relief, dans les termes suivants, l'erreur de l'égalité : « Parmi les objets nouveaux qui, pendant « mon séjour aux États-Unis, ont attiré mon attention, aucun n'a « plus vivement frappé mes regards que l'égalité des conditions. » (Introduction, p. 1, édition de 1850.) — Plus loin l'auteur ajoute: « Le développement graduel de l'égalité est un fait providen-

passé et l'observation du présent enseignent qu'un tel régime n'a pu nulle part constituer un gouvernement régulier.

Quant à ceux qui donnent à ce mot une définition raisonnable[1], ils peuvent retrouver dans l'histoire de tous les peuples et observer chez les contemporains, sous des formes très-variées, la réalisation de leur système favori. La vraie démocratie surgit partout de la nature des hommes et des choses. Elle fait naître toujours la prospérité si le peuple, soumis à la loi de Dieu, s'accorde à conférer le pouvoir aux autorités naturelles. Ainsi définie, la démocratie exerce sur les populations européennes la plus forte dose de l'autorité publique[2]. Elle constitue des gouvernements

« tiel. Il en a les principaux caractères: il est universel, il est du- « rable; il échappe chaque jour à la puissance humaine; tous les « événements comme tous les hommes ont servi à son développe- « ment. Serait-il sage de croire qu'un mouvement social qui vient « de si loin puisse être suspendu par une génération? Pense-t-on « qu'après avoir détruit la féodalité et vaincu les rois, la démocra- « tie reculera devant les bourgeois et les riches? S'arrêtera-t-elle « maintenant qu'elle est devenue si forte et ses adversaires si « faibles? » (*Id.*, p. 5.) Cette appréciation est démentie par l'état social actuel de toutes les grandes nations, y compris les États-Unis eux-mêmes.

[1] Montesquieu paraît avoir introduit le premier, dans la politique moderne, ce mot oublié depuis le moyen âge. Il n'y a point attaché l'idée d'égalité. Il s'est borné à dire : « Lorsque, dans « la république, le peuple a la souveraine puissance, c'est une « démocratie. » Il n'est pas inutile de remarquer que, dans la pensée de Montesquieu, le mot peuple n'exclut nullement les classes supérieures. — [2] En général le peuple de ces démocraties comprend tous les citoyens qui donnent des garanties posi-

autonomes quand l'État se compose d'un canton rural comme la république d'Andorre, d'une petite ville comme la république de Saint-Marin, ou d'une cité avec sa banlieue, comme les villes hanséatiques. Partout, excepté en France, les paroisses et les communes forment des démocraties indépendantes. Cette indépendance est absolue, en ce qui touche la gestion des intérêts de chaque unité, même chez les plus grandes nations : elle n'est jamais contestée aux autorités locales qui, respectant la Coutume, commandent sans abus aux subordonnés, et obéissent docilement aux pouvoirs de la Province ou de l'État, pour tout ce qui importe au maintien de la paix publique (64, X).

La démocratie communale a régné en France comme chez les autres nations ; mais, depuis le gouvernement néfaste de Louis XIV, elle a été successivement amoindrie par les empiétements aveugles de la royauté, puis détruite par les violences de la révolution. C'est par la destruction de cette liberté fondamentale que l'esprit d'intolérance a pénétré dans les moindres subdivisions du corps social. La restauration des libertés communales est, après celle de la loi divine, le point de départ de la réforme sociale de la France ; mais, en procédant à cette réforme, il ne faut pas

tives d'attachement à la communauté en leur qualité de propriétaires ou de tenanciers d'un atelier de travail.

perdre de vue l'égarement actuel des esprits. Des essais imprudents ont indiqué que les communes remises trop brusquement en possession de leur indépendance, feraient souvent usage de leur pouvoir pour opprimer les familles subordonnées ou pour se révolter contre les autorités supérieures.

En résumé la France, dégradée et divisée par la révolution, ne peut supporter qu'avec des ménagements extrêmes, dans la commune, la démocratie qui, au contraire, donne la paix aux localités chez toutes les nations de l'Occident. Il serait donc peu judicieux dans de telles conditions de prétendre imposer cette même démocratie à l'État français, tandis que les autres États n'ont pu jusqu'à présent conserver que sous la tutelle de la monarchie la paix et la prospérité. Les violences mises, depuis 1791, au service de la démocratie sont évidemment une des plus funestes manifestations de l'intolérance actuelle des esprits.

§ XIII. Le faux modèle de la Grèce ancienne.

Les sophistes de la démocratie ne sont pas davantage autorisés par l'histoire à nous offrir comme modèles les petits États de l'ancienne Grèce, et, par exemple, l'Attique après Solon. Il n'existe guère, en effet, que des contrastes entre l'organisation sociale qu'avaient ces petits États

et celle qu'ont aujourd'hui les grandes nations de l'Occident.

Un État grec se composait, en général, d'une ville et d'une banlieue rurale subdivisée en domaines peu fertiles, à cultures arborescentes, à résidences éparses, analogues à ceux de notre Provence. La ville était habitée par trois classes principales, savoir : par les propriétaires qui cultivaient ces domaines en régie ; par les chefs de métier, chargés des travaux de construction ou des autres industries urbaines ; enfin par des commerçants qui exploitaient la vente des produits indigènes livrés par l'agriculture ou manufacturés dans les ateliers domestiques (37, IX ; 50, VI), et celle des produits étrangers importés par terre ou par mer. La main-d'œuvre nécessaire aux travaux de la ville et de la campagne était fournie par une nombreuse population de serviteurs, attachés en permanence à chaque maison, complétement identifiés à la personnalité du maître, et n'ayant aucun rang dans la constitution. Dans un tel régime, les affaires de l'État étaient celles de la ville, et il était naturel qu'elles fussent dirigées par tous les chefs de maison discutant et délibérant sur la place publique.

Une société ainsi constituée ne saurait être assimilée en rien à une grande nation agricole, où la richesse se crée surtout dans des exploitations rurales et des manufactures éparses dans de fer-

tiles campagnes, où la vertu et l'influence appartiennent, par la nature même des établissements, à des millions de propriétaires, de tenanciers et de patrons répandus sur le territoire entier. Vouloir enfermer la France, malgré ses traditions provinciales et sa nature agricole, dans le moule d'un petit État de la Grèce ancienne est une évidente erreur : autant vaudrait l'assimiler à l'une de ces villes souveraines que l'Europe nous présente seulement à l'état d'exception.

§ XIV. Le dangereux modèle des États-Unis.

Il faut également repousser les allégations banales qui offrent comme modèles aux grandes nations de l'Occident la démocratie des États-Unis d'Amérique. L'histoire et la situation actuelle de ce pays démontrent, en effet, la fausseté des rapprochements qu'on veut établir.

Depuis leur fondation au XVIIe siècle, jusqu'à la déclaration de leur indépendance en 1776, les colonies de la Nouvelle-Angleterre s'inspirèrent des traditions de la mère patrie. Elles durent évidemment leurs succès aux coutumes et aux lois de l'Angleterre (54 à 61), c'est-à-dire à une constitution qui s'appuie à la fois sur la démocratie, l'aristocratie et la royauté, en donnant pour bases à la hiérarchie sociale la vertu, le talent et la richesse. Au milieu de ces institutions se formèrent Washington, John Adams, Maddison, et les autres

grands hommes qui conquirent l'indépendance de leur patrie. A la vérité, la nouvelle Constitution promulguée en 1787 a parfois réformé les anciennes coutumes : contrairement à l'avis des célébrités que je viens de citer, elle a voulu accroître l'égalité des conditions; mais à ce sujet elle a gardé de grands ménagements, dans l'intérêt des libertés privées et de l'ordre public[1]. C'est ainsi qu'elle a recommandé le Partage égal des biens par la loi *ab intestat,* sans restreindre en rien la Liberté testamentaire; que plusieurs États ont étendu le droit de suffrage, sans le rendre universel. Préparées aux saines habitudes d'égalité par les coutumes anglo-saxonnes, par les croyances chrétiennes, et par une bonne pratique de la tolérance en religion comme en politique, les mœurs ont secondé sans résistance l'impulsion imprimée par la loi. Ce mouvement d'ailleurs a été singulièrement favorisé par la proximité de territoires indéfinis. L'agriculteur qui n'est point propriétaire dans la région cultivée, peut aisément se créer un domaine dans l'Ouest : il est tout naturel que l'extension du droit de suffrage marche de front avec la multiplication des propriétaires fonciers.

[1] Jefferson lui-même, qui fut le plus ardent adversaire des idées conservatrices de Washington, n'a prôné la démocratie américaine que parce qu'il la considérait comme le plus sûr moyen d'élever au pouvoir l'aristocratie naturelle. Voir *l'Organisation du travail,* § 60, n. 26. (Note de 1873.)

Cependant le nouveau régime offre déjà beaucoup d'inconvénients, et ceux-ci croissent rapidement depuis trente ans, à mesure que s'efface la tradition [1] des grands hommes de 1776. J'ai indiqué ci-dessus (12, IV) les symptômes d'une décadence morale dont la cause ne saurait être recherchée avec trop de sollicitude par les hommes d'État de notre temps. Je vois surtout cette cause (22, V) dans la loi *ab intestat*, par laquelle les législateurs de 1787, sous l'impulsion de Jefferson et contrairement à l'opinion de Washington, ont voulu réagir contre les anciennes coutumes de transmission intégrale. C'est ainsi que j'explique notamment l'instabilité croissante des familles, l'indépendance exagérée des enfants et des femmes, l'affaiblissement des traditions domestiques et des croyances religieuses. Si le plan de cet ouvrage eût comporté une description de la vie publique des Américains, j'y aurais signalé le contre-coup de ces désordres : j'aurais surtout déploré la tendance que montrent de plus en plus les électeurs à écarter, des hautes fonctions sociales, le talent et la vertu [2].

[1] L'illustre Maddison a vécu, entouré de la vénération publique, jusqu'en 1836. Les études de M. A. de Tocqueville remontent à l'année 1832. — [2] « Tandis que les instincts naturels de la dé« mocratie portent le peuple à écarter les hommes distingués du « pouvoir, un instinct non moins fort porte ceux-ci à s'éloigner « de la carrière politique, où il leur est si difficile de rester com« plétement eux-mêmes et de marcher sans s'avilir. » (A. de Tocqueville, *de la Démocratie en Amérique*, ch. XII.) On ne

J'aurais eu encore à montrer que, chez les Américains, la constitution actuelle ne s'est pas développée dans les conditions d'égalité les plus désirables. Ainsi les États du Sud, formant les deux tiers du territoire, avaient maintenu, jusqu'à ces derniers temps, la grande propriété rurale, unie à la servitude domestique; or, ces mêmes États fournissaient presque exclusivement à la République les présidents et le personnel dirigeant. Ainsi les États du Nord continuent à mépriser et même à détruire les races de couleur. Là, plus qu'ailleurs, beaucoup d'hommes s'élèvent rapidement à de grandes fortunes par le commerce et l'industrie manufacturière; mais, comme ils ne sont plus admis à servir l'État, ils commencent à le corrompre par leurs vices et leurs passions (61, VIII).

Des observations plus méthodiques démontreront que les Américains auraient évité ces désordres s'ils n'avaient pas eu recours à la contrainte morale de la loi pour inculquer aux familles un régime de succession qui tend à troubler l'ordre social; si, dans leurs tendances vers

s'explique pas que l'auteur éminent qui a critiqué en ces termes la démocratie d'une grande nation, ait pu déclarer qu'un tel ordre de choses est *providentiel;* qu'il doit constituer *partout* un gouvernement *tranquille* et *régulier*. (Voir § XII.) J'ajoute que ce texte réfute absolument les opinions que Jefferson avait conçues touchant les qualités démocratiques de ses concitoyens. (Voir la première note de ce paragraphe.)

l'égalité[1], ils avaient gardé la modération de la Société des Amis (11, VI); si, par exemple, ils s'étaient bornés à abroger les ordres de chevalerie et les titres de noblesse; si, enfin, ils avaient conservé, avec les coutumes anglo-saxonnes, le moyen de se garantir de la corruption, et de transmettre à leurs enfants les traditions de l'honneur et de la vertu.

En résumé, le gouvernement constitué en 1787 aux États-Unis ne doit pas être imité par les Européens. Alexis de Tocqueville, en offrant ce modèle à la France dans un livre dangereux, a fait beaucoup de mal, bien qu'il y ait lui-même réfuté ses sophismes[2]. La race énergique qui, malgré

[1] La tendance légitime vers l'égalité n'est point américaine: elle est anglo-saxonne, et elle forme un contraste complet avec les dispositions de l'esprit français (48, V). J'ai vécu dans l'intimité d'une multitude d'Anglais qui, ayant conquis par le travail la richesse et l'influence, auraient cru s'abaisser en sollicitant des rubans ou des titres : je ne sais si je pourrais citer trois Français animés du même sentiment (48, VI et VII). Au nombre de mes plus pénibles souvenirs des fonctions publiques que j'ai remplies, se place l'obligation d'avoir eu à transmettre, à nos divers gouvernements, dix mille sollicitations de cette nature. On m'assure que cette soif d'inégalité est plus ardente que jamais, depuis la révolution du 4 septembre 1870. (Note de 1872.)

[2] M. A. de Tocqueville a beaucoup contribué par son ouvrage (*de la Démocratie en Amérique*) à répandre en France cette dangereuse erreur. Plusieurs chapitres de cet ouvrage sont, pour le fond et la forme, de vrais chefs-d'œuvre; mais ils sont contredits par la plupart des autres, et ils ne s'accordent pas avec les conclusions. L'auteur, en effet, affirme que le gouvernement exclusif des classes inférieures a produit la grandeur actuelle des États-Unis; mais il ne le démontre pas, et il prouve même le

Washington et ses amis, versa dans l'ornière de la démocratie, avait été formée sous les plus larges influences qui donnent encore la prospérité aux grandes nations modèles de l'Occident. La corruption qui envahit rapidement la région défrichée des États-Unis nous apprend que les Américains n'ont point à se féliciter d'avoir rétréci, par une propension systématique, les bases de leur constitution. Ils ont, il est vrai, échappé jusqu'ici aux calamités qu'a déchaînées partout la domination exclusive de la démocratie. Disposant de vastes territoires incultes, ils évitent ces maux en ouvrant aux classes inférieures l'accès à la propriété foncière. Les Européens de l'Occident sont depuis longtemps privés de cette ressource; et ce seul motif suffirait pour discréditer parmi eux l'engouement irréfléchi des adeptes de la démocratie.

contraire. Il décrit fort imparfaitement la constitution de ce pays, et il ne mentionne même pas l'influence prépondérante qu'exerçaient, à l'époque de son voyage en Amérique, les grands propriétaires des États du Sud. On s'explique ces lacunes, lorsqu'on étudie la manière de l'auteur. En s'attachant à être complet, il eût compromis l'unité nécessaire à l'œuvre d'art qu'il voulait créer; il eût été plus vrai et plus utile; mais, chez un peuple qui tient surtout l'art en estime, il eût été moins remarqué. Pour apercevoir l'erreur de M. de Tocqueville, il n'est pas nécessaire de rechercher les nombreux passages où elle se montre : il suffit de relire les dix lignes qu'il a lui-même soulignées dans l'avertissement de l'édition de 1850. (Voir ci-dessus la première note, au § XII.)

§ XV. Le contrôle des idées sous les deux régimes normaux d'intolérance.

Les questions que soulèvent, au sein de toute société, les principes d'intolérance ou de tolérance sont fort complexes : elles ne se rapportent pas seulement aux actes des particuliers et des gouvernants; elles s'étendent en outre à la manifestation de leurs idées. Chez les races qui prospèrent sous l'autorité de saines coutumes, le règne du mal ne s'établit jamais par une invasion subite. Mais il peut s'introduire lentement par la propagation des idées fausses que suggèrent certaines tendances innées inséparables de l'humanité. De là résultent des devoirs impérieux sous tous les régimes sociaux. Ceux qui sont chargés de veiller au règne du bien ont toujours eu à exercer un contrôle sur les paroles, les écrits, les images et en général les manifestations de la pensée qui favorisent les inclinations vers le vice ou l'erreur.

Sous les deux régimes normaux d'intolérance (III et IV), le contrôle de ces manifestations n'offre aucune difficulté. La distinction du bien et du mal est nettement établie par la loi suprême et par les mœurs. Les esprits actifs s'emploient spontanément soit à réprimer l'erreur dès qu'elle se fait jour, soit à perfectionner les notions de la vérité. Quant aux tendances contraires qui se ré-

vèlent accidentellement, elles sont immédiatement repoussées ou punies par l'accord des chefs de famille et des gouvernants.

§ XVI. La libre discussion des idées sous le régime de tolérance

Il en est autrement sous le régime de la tolérance légale. Le vice a momentanément envahi les autorités traditionnelles préposées au règne du bien. De là des luttes ardentes qui ne se sont apaisées que quand les particuliers ont conquis le pouvoir d'instituer certaines autorités qui leur semblent plus aptes à maintenir la prospérité.

Dans cette situation, les classes dirigeantes se constituent en groupes distincts qui prétendent assurer par des moyens différents la pratique de la loi morale. Cependant ces groupes se tolèrent les uns les autres et vivent en paix, parce qu'ils sont d'accord sur les principes fondamentaux de cette loi. Chaque parti propage avec ardeur ses idées, en respectant les convictions qui portent ses rivaux à émettre les idées contraires. L'émulation pacifique, ainsi entretenue par la libre discussion des idées, contenue d'ailleurs dans de justes bornes par une commune soumission à la loi suprême, éclaire les esprits et améliore les cœurs.

Ce régime de libre discussion n'a pas seulement pour résultat de révéler au public la vérité :

il forme et grandit les hommes engagés dans la lutte. A ce point de vue il est pour l'esprit humain un stimulant d'une force incomparable. La concurrence, si salutaire dans l'ordre des intérêts matériels (51, IV), est encore plus féconde pour les intérêts moraux. Les erreurs de la pensée ne sauraient donc, pas plus que les désordres de la nature physique, être considérées comme un mal absolu. La discussion des principes de gouvernement, lorsqu'elle pourra être enfin organisée, sous la haute autorité du Décalogue, fournira aux Européens modernes des moyens de culture intellectuelle analogues à ceux que la polémique religieuse offrit aux Européens du XVIIe siècle.

La liberté de parler et d'écrire sera l'instrument essentiel de ce nouveau progrès; et, quand elle sera définitivement acquise à nos contemporains, elle augmentera beaucoup le contraste des deux classes de peuples qui, selon les temps et les lieux, ont obtenu la prospérité sous les deux systèmes sociaux (8, XI). Les uns jouiront, dans une indolente quiétude, des bienfaits qu'ils doivent à la libéralité d'un climat fertile et à la sollicitude de gouvernants chargés d'assurer la pratique du bien. Les autres, mieux garantis de la corruption (III), lutteront avec énergie, non-seulement contre les fléaux naturels, mais encore contre l'invasion toujours menaçante de l'erreur et du vice.

Chez les Anglais, qui sont déjà parvenus à cette situation, la parole et la presse produisent parfois le mal en égarant l'opinion publique; mais, en général, elles exercent une action bienfaisante que n'offrirait aucune autre institution sociale. C'est ce qui arrive, par exemple, lorsqu'elles s'emploient à critiquer les actes de la classe dirigeante et surtout des fonctionnaires. Rien n'est plus propre à prévenir les abus et à provoquer les réformes. Éminemment utile au public, ce contrôle est encore plus fécond pour les chefs du gouvernement, qui se trouvent ainsi avertis, sans fatigue personnelle, des fautes de leurs subordonnés.

Malheureusement, la France est, à cet égard, moins avancée que l'Angleterre. Elle n'est guère portée vers la liberté civile et politique; elle apprécie peu la liberté de parler ou d'écrire, et elle souffre à ce sujet d'une méprise qu'il serait temps de faire cesser. La liberté de la presse n'a régné chez nous qu'aux époques de révolution, où le désordre était dans les esprits autant que dans la rue; elle s'y trouvait alors paralysée, comme le sont les établissements riverains d'un fleuve débordé. Elle jetait même dans la société de nouveaux éléments d'agitation. Mais, lorsque la loi morale préside au mouvement de la société, ce caractère perturbateur n'est point inhérent à la presse. Celle-ci s'est habituellement employée,

en Angleterre et aux États-Unis, dans un sens conservateur. En France, la même tendance apparaît à mesure que se fait l'éducation politique des citoyens; et, au milieu des plus déplorables événements de 1848, on a déjà vu la presse opposer aux passions déchaînées une digue salutaire [1].

Quoi qu'il en soit, nous ignorons encore les avantages que la liberté pourrait produire dans un ordre social régulier : car les gouvernements chargés de réparer les désastres de chaque révolution, se sont toujours accordés avec l'opinion pour attribuer à la presse libre les maux produits par l'erreur ou la corruption des hommes. Pour guérir la société, ils ont toujours comprimé la pensée; ils se sont peu préoccupés de restaurer dans les esprits la vraie notion du bien. Le gouvernement qui mettra sa gloire à fonder sur la restauration de la loi morale l'émancipation de la presse, sera aussi bienfaisant que le fut celui de Henri IV lorsqu'il fit dériver de cette commune loi la liberté des cultes (9, VII). Comme ce grand souverain, il blessera l'esprit de routine; mais, comme lui aussi, il sera justifié par l'expérience,

[1] Je crois être l'interprète de tous ceux qui comprennent l'importance du courage civil déployé contre les violences populaires, en accordant ici un témoignage de reconnaissance à M. Émile de Girardin, alors directeur du journal *la Presse*, qui, en ces temps difficiles, eut la gloire de faire respecter pour la première fois la liberté de penser par l'émeute.

et il se créera des droits éternels à la reconnaissance du pays.

Depuis la révolution, nos gouvernements successifs ne se sont guère souciés de combattre la méprise qui nous porte à craindre la liberté. Ceux qui ont le mieux rempli leur devoir essentiel en maintenant la paix publique, ont même partagé de bonne foi l'erreur commune. Aucun d'eux n'a eu le courage de reprendre, en des circonstances moins difficiles, les grandes traditions de Henri IV. Attribuant à la presse le caractère malfaisant que l'esprit de révolution a communiqué à nos rares époques de liberté, cédant aussi aux conseils intéressés de la bureaucratie, ils ont tous cru augmenter leurs chances de stabilité en entravant le droit de critiquer leurs actes. Ils se sont empressés, pour la plupart, de donner à l'opinion alarmée une satisfaction dont ils espéraient tirer profit pour eux-mêmes; mais l'événement n'a jamais répondu à leur attente. En comprimant la pensée, ils n'ont point réussi à paralyser l'attaque des partis hostiles : loin de là, ils ont accru la force agressive de ces derniers; car ils leur ont fourni un drapeau et un cri de ralliement qui, malgré des échecs réitérés, auront toujours un prestige légitime.

En effet, lorsque l'avénement de nouvelles générations, et les inconvénients propres à tout régime de compression ont effacé peu à peu le

souvenir du mal produit par les révolutions antérieures, on se demande de nouveau pourquoi notre pays resterait privé des avantages que la liberté apporte aux nations qui n'ont sur lui aucune supériorité organique. On se rappelle qu'au XVIIe siècle la France avait pris sur l'Angleterre, pour la discussion des idées, une avance considérable. On se refuse à croire que la Belgique soit plus digne que la France de pratiquer le nouvel ordre social. On ne voit pas pourquoi la propagande exercée par la parole et la presse, dans la langue de Descartes, aurait son siége à Bruxelles plutôt qu'à Paris. Stimulée par le souvenir de son ancienne prépondérance morale, et par la prospérité actuelle des Américains du Nord, des Anglais, des Hollandais, des Belges et des peuples scandinaves, la France, après ses époques de découragement, se passionne de nouveau pour la liberté civile et politique. Perdant le sentiment de ses défauts, et se persuadant alors que l'obstacle vient exclusivement du régime de compression auquel elle est soumise, elle s'indigne contre son gouvernement, et se rejette dans la voie des révolutions.

Ces aspirations vers la liberté deviendront plus prononcées et plus légitimes, à mesure que les peuples libres se montreront plus stables et plus prospères. Les gouvernements qui, suivant notre exemple, persisteront à croire que la compres-

sion de la pensée doit invariablement succéder à l'agitation révolutionnaire, s'exposeront donc à des éventualités redoutables.

En gardant cette attitude, nos gouvernements joueraient de plus en plus, au point de vue de leur propre conservation, un rôle de dupes; car ils n'ont même plus pour alliés ces hommes peu judicieux qui croient la stabilité de l'ordre social liée aux habitudes réglementaires de l'ancien régime, et notamment à la compression de la pensée. Ces derniers, en effet, se trouvent entraînés, dans leurs luttes contre l'autorité, à se démentir eux-mêmes : ils blâment dans la pratique ce qu'ils approuvent en théorie, et ils espèrent se donner par cette inconséquence un faux air de libéralisme. D'autres, plus coupables encore, enchantés au fond de voir interdire la discussion des principes, et croyant pouvoir être rassurés par là sur le maintien de l'ordre social, s'emploient à renverser le gouvernement en l'accusant de tyrannie, et en s'alliant ainsi à ceux qui réclament une transformation radicale de la société.

Ces menées tortueuses seraient déconcertées si les gouvernants se ralliaient hautement à la loi morale dont le règne enlèverait tout danger à la libre émission de la pensée. Ils verraient les réformateurs honnêtes et les conservateurs de toutes nuances se serrer autour d'eux pour défendre

la paix publique. Des attaques bruyantes pourraient encore menacer l'ordre social; mais sous la nouvelle impulsion imprimée à l'esprit public, elles seraient moins à craindre que celles qui continueraient à s'organiser dans le secret des conspirations, ou avec le prestige de la persécution. Le gouvernement, en accomplissant ainsi, sous l'égide de la loi morale et avec les procédés des peuples libres (8, XI), sa mission tutélaire, aurait des auxiliaires plus francs et des ennemis moins dangereux.

Le gouvernement d'un grand empire, lorsqu'il prétend diriger la pensée sans le concours de la loi suprême, est constamment entravé par le manque d'hommes capables de remplir convenablement cette tâche. Les uns, en effet, animés d'un zèle exagéré, veulent contrôler, sans l'aide d'un sûr criterium, jusqu'aux moindres détails de la vie privée; d'autres, tombant dans une indolence incompatible avec l'esprit de l'institution, tolèrent la propagande de doctrines subversives, aux époques où les gens de bien, tenus dans une sécurité trompeuse par la protection apparente de l'autorité, négligent de se concerter pour défendre les bons principes. Placé en présence d'attaques incessantes, mais peu saisissables, contre l'ordre social, un censeur devra souvent fermer les yeux; et, même à son insu, il se trouvera porté à l'indulgence envers les écrivains qui,

tout en corrompant l'esprit public, garderont certains ménagements envers le pouvoir.

Ainsi se constituera quelquefois, sous la direction d'esprits faux mais souples devant les censeurs officiels, une presse malfaisante qui se créera une nombreuse clientèle en flattant les mauvais instincts des masses, avec une sorte d'approbation du gouvernement. Tout en développant à loisir leurs funestes doctrines, ces écrivains laisseront entrevoir, par des réticences calculées, qu'il ne leur est pas permis de montrer toute leur science. Ils feront bruyamment appel à la libre discussion; mais ils la repousseront en secret, soit parce qu'ils ont conscience de leur faiblesse, soit parce qu'ils redoutent la concurrence d'une presse de même nuance, dirigée par des hommes plus honnêtes et plus indépendants. Malgré les meilleures intentions, le contrôle des pouvoirs publics a souvent pour résultat de donner de la consistance à ces déplorables médiocrités.

S'il est dangereux de comprimer la pensée quand la notion du bien conserve une certaine force, il l'est plus encore de lui laisser un libre essor quand l'erreur est décidément dominante. Au surplus cette exagération se manifeste journellement chez nous en même temps que les tendances opposées.

Certaines personnes réclament la libre émis-

sion de la pensée sous toutes ses formes, en la considérant comme un droit primordial qui doit toujours être respecté malgré ses inconvénients. Elles en concluent que ce droit ne saurait être entravé par la loi. Quelques-unes, fondant cette opinion sur l'intérêt public attaché à la plus large publicité, ou se persuadant que la presse est la source de tout bien, arrivent à la même conclusion. D'autres, au contraire, pensent que le droit de publier de mauvaises doctrines doit inévitablement pervertir l'esprit public, et saper les fondements de l'ordre social. La plupart de nos contemporains, sans attribuer précisément à la mauvaise presse une influence aussi pernicieuse, ont perdu, touchant la force de la loi divine, la généreuse confiance qui animait leurs ancêtres, aux époques de Henri IV et de Descartes. Ils se persuadent que, au milieu de nos révolutions, la presse a acquis une force agressive à laquelle les meilleurs gouvernements ne sauraient résister. Notre pratique habituelle est conforme à cette opinion dominante : beaucoup d'hommes ont réclamé, depuis soixante-quinze ans, la liberté de critiquer le gouvernement établi ; mais ces mêmes hommes, parvenus au pouvoir, ont rarement cru devoir, dans leur propre intérêt, accorder cette faculté à leurs adversaires. Enfin quelques penseurs, portant encore plus loin le découragement, estiment que la presse ne peut être, dans aucun

régime, ni tolérée, ni réglementée, ni interdite, et qu'elle est un obstacle absolu à tout gouvernement régulier[1].

Toutes ces opinions contradictoires sont également réfutées par l'expérience : ainsi les Anglais, qui plus que les autres Européens pratiquent aujourd'hui la liberté de la presse, n'ont jamais vu dans ce principe ni tant de mérite ni tant de dangers. Pour obtenir les résultats que le monde admire, ils se sont soigneusement gardés de ces exagérations et de ces systèmes absolus.

Ce régime de tolérance avait déjà fait ses preuves deux siècles plus tôt. Depuis la promulgation de l'édit de grâce en 1629, jusqu'à la mort de Mazarin en 1661, il donna à la France l'ascendant moral qui fut acclamé par l'Europe entière. C'est ce même régime qui, depuis la révolution de 1688, l'extinction de la dynastie des Stuarts et surtout la réforme morale accomplie sous Georges III, a fait passer à l'Angleterre la plus enviable des suprématies.

[1] Au milieu d'une multitude d'assertions contradictoires sur la question de la presse, M. A. de Tocqueville y voit au fond une difficulté insurmontable. « En Amérique comme en France, dit-il, « la presse est cette puissance extraordinaire, si étrangement « mélangée de biens et de maux que sans elle la liberté ne sau- « rait vivre, et qu'avec elle l'ordre peut à peine se maintenir. » (*La Démocratie en Amérique,* t. I, ch. XI.)

§ XVII. La répression des idées qui émanent de l'intolérance du bien.

La tolérance ne produit pas toujours ces heureux résultats. Quand certaines conditions ne sont pas remplies, cette sorte de liberté n'amène que la corruption et la décadence. En effet, il n'existe qu'une loi morale qui donne aux peuples la paix et la prospérité. Les institutions qui en assurent la pratique varient; mais, en chaque lieu, spécialement chez les races modèles, la coutume établit à la longue les règles les plus efficaces. Quand une invasion partielle de la corruption a jeté un certain discrédit sur quelqu'une de ces règles, les particuliers, comme je viens de l'expliquer, peuvent être utilement autorisés à s'en écarter. Quand, au contraire, la corruption a envahi la majorité des classes dirigeantes, celles-ci n'usent de la tolérance que pour propager le mal; et leur principal instrument est la presse périodique. Ceux qui érigent la tolérance en un principe absolu poussent donc les peuples sur une pente dangereuse. La tolérance n'est point un principe: c'est un expédient qui est commandé par certaines manifestations du mal, mais qui réussit seulement quand celles-ci sont énergiquement combattues par une majorité soumise à la loi morale.

En France, l'invasion de l'erreur, encore plus

que celle du vice, dépasse maintenant les limites observées chez les peuples modernes. Les sophistes qui ont ramené chez nous au XVIIIe siècle le désordre intellectuel de l'ancienne Grèce, les hommes de bonne foi qui ont désorganisé la France en suivant leurs leçons, enfin les hommes violents qui cherchent leur proie au milieu des ruines accumulées par d'incessantes révolutions ne se sont pas bornés à propager le mal : ils ont formellement entrepris de détruire le règne du bien. Leurs idées dégradent les intelligences et minent sourdement la société, quand elles ne sont pas proclamées avec cynisme devant les gens de bien paralysés par la terreur.

Dans cette situation des esprits, la tolérance du mal n'amène plus les avantages que j'ai signalés. Loin de là, elle interdit la propagande de la vérité, encourage la corruption ou la révolte et devient, en un mot, le plus actif instrument de la démolition d'une société. C'est ce qui est arrivé en France à toutes les époques de révolution, sous la Terreur comme en 1848. Au milieu de tels désordres, le salut ne peut venir que de la ferme répression des idées subversives. A l'intolérance du bien usurpée par la corruption au nom de la liberté, il faut opposer l'intolérance du mal pratiquée par la vertu sous le régime de contrainte. Ce remède, il est vrai, a été souvent employé chez nous : il n'a point amené la guérison ; parfois même il a

semblé aggraver le mal. Toutefois, on n'en a jamais trouvé un autre pour les peuples envahis par l'antagonisme social et l'intolérance du bien. D'autres peuples d'ailleurs ont été plus heureux. Pour réussir à notre tour, il faut renoncer à l'esprit d'invention qui nous égare depuis un siècle : il faut appliquer la vraie méthode de réforme, c'est-à-dire observer comparativement les faits et imiter les meilleurs exemples.

§ XVIII. La répression des idées subversives en Angleterre.

L'Angleterre nous offre, pour la répression des idées subversives, des enseignements qui complètent ceux que j'ai consignés, pour cent autres détails, dans huit chapitres de ce Livre. Je ne connais pas d'exemple qui, en cette matière difficile, puisse mieux ramener au vrai nos esprits affolés par les faux dogmes de la révolution et par la ruine de tous les gouvernements qui ont succédé au régime de la Terreur.

Pendant les désordres qui suivirent la mort de Charles Ier (1649), et même après la révolution finale de 1688, l'Angleterre souffrit cruellement des maux qu'entraînent l'antagonisme et l'intolérance. Ces redoutables dispositions des esprits furent d'abord entretenues par les haines issues des révolutions politiques, et elles se manifestèrent, pendant soixante ans, par des agitations incessantes et par deux formidables rébellions. Les

dissensions religieuses prirent une grande part à ces calamités; et le besoin d'y mettre fin se fit sentir à ce point que des magistrats anglais réclamèrent, pour leur pays, les bienfaits de l'inquisition espagnole (11, V).

La répression des idées hostiles aux autorités civiles et religieuses fut très-active en Angleterre pendant le XVIIIe siècle; et, en général, cette tâche difficile fut confiée à des tribunaux réguliers. Cependant, en plusieurs circonstances, le pouvoir exécutif crut devoir sortir de la légalité et réprimer directement certaines offenses qui semblaient mettre en danger la paix publique.

Les lois répressives employées au XVIIIe siècle sont, pour la plupart, devenues inutiles. Elles sont tombées en désuétude, à mesure que les haines intestines s'apaisent par l'oubli des attentats révolutionnaires ou des persécutions religieuses. Enfin cet heureux changement s'est surtout accompli après l'extinction de la dynastie des Stuarts. Cependant ces lois subsistent toutes, et elles pourraient être appliquées en cas d'une nécessité exceptionnelle.

L'autorité publique continue à interdire, de la manière la plus rigoureuse, les honteuses publications que condamnent les gens de bien de tous les partis et de toutes les doctrines. Elle laisse toute liberté aux autres, excepté quand la paix pu-

blique est compromise ou menacée d'un péril imminent; et, dans ce cas, elle prend, avec le concours de tous les bons citoyens, les mesures de répression qu'exige l'intérêt commun. Cette action répressive ou préventive varie avec la nature de la publicité : elle augmente graduellement selon que les idées dangereuses sont répandues par des livres, par des réunions accidentelles en lieux clos ou sur les voies publiques, ou, enfin, par des réunions périodiques, telles que celles des théâtres.

Les tribunaux de droit commun infligent les peines encourues par l'auteur d'une publication qui a blessé l'ordre moral ou troublé la paix publique, et ils lui accordent les dédommagements auxquels il a droit en cas d'excès de pouvoir des agents de l'autorité. Ils fixent aussi les compensations dues, pour des faits de publicité, aux particuliers et aux fonctionnaires lésés dans leur honneur ou leurs intérêts.

Le régime de la presse périodique qui, au XVIIIe siècle, a suscité tant d'embarras, ne réclame guère, aujourd'hui, ni l'intervention de l'autorité ni celle des tribunaux. Ce changement est dû, non à la réforme de la loi, qui reste à peu près ce qu'elle était au siècle dernier, mais à l'établissement progressif du régime de tolérance, par la pacification des esprits et la soumission à la loi morale. Chaque jour les écrivains et les ora-

teurs deviennent moins agressifs, tandis que les particuliers et les fonctionnaires deviennent plus résignés devant la critique. La publicité des opinions agit de moins en moins sur la vie publique: elle prend peu à peu le caractère de toute autre industrie; elle n'est plus guère, à ce titre, qu'une branche de la vie privée (54, XX et XXI).

§ XIX. La répression des idées subversives en France.

Nous arriverons aux mêmes résultats, en suivant patiemment la même voie : en subissant avec résignation, comme particuliers, les attaques injustes et les autres abus de la presse, en nous unissant tous pour réprimer avec énergie ces abus, dès qu'ils troublent la paix publique. Nous perdrons, au contraire, notre ancien prestige devant l'Europe si nous continuons à lui donner le triste spectacle qu'elle voit chez nous depuis 1789; si nous exaltons outre mesure les bienfaits de la liberté de la presse dans le temps où nous en sommes privés; et si, après y être revenus par un engouement irréfléchi, nous nous rejetons en arrière au moindre inconvénient qui, dans la pratique, vient démentir ces exagérations. Nous ne saurions apporter trop de soin à éviter ces excès de confiance ou de découragement. En abordant les réformes que réclame notre état social, nous devons agir, non en visant d'abord à la perfection, mais en cherchant le mieux par l'effort de chaque jour.

La principale difficulté, dans l'état actuel d'antagonisme et d'intolérance, est la répression des idées subversives propagées par la presse périodique. Après une révolution violente qui, pendant quatre années, avait jeté une perturbation profonde dans les idées et les intérêts, le gouvernement du second empire a compris la nécessité de rétablir le calme au sein de la nation. Il a suivi l'exemple donné, dans des circonstances analogues, par le gouvernement anglais : il a fait appel, à la fois, aux moyens préventifs et répressifs. Toutefois, à un mal plus grand, il a dû opposer de plus énergiques remèdes : la répression est confiée simultanément aux tribunaux et au pouvoir exécutif. Les tribunaux infligent les peines (emprisonnement ou amendes) encourues par les contraventions que la loi classe sous les noms de crimes ou de délits. Le pouvoir exécutif autorise ou refuse les demandes qui doivent lui être soumises touchant l'établissement de nouveaux écrits périodiques consacrés aux questions politiques et sociales. Il restreint autant que possible la discussion de ces matières, en exigeant des journaux autorisés le dépôt d'un cautionnement, comme garantie du paiement des amendes qui pourront être encourues. Dans le même but, il impose un droit de timbre considérable à ces journaux et même à toute publication, politique ou sociale, qui, n'atteignant pas une étendue dé-

terminée, constitue un pamphlet et non un livre proprement dit. Il soumet également les journaux à l'obligation de publier, en tête de leur plus prochain numéro, les avertissements et autres communications qui leur sont adressés par un dépositaire de l'autorité publique. Il exerce de concert avec les tribunaux le droit de suspendre la publication d'un journal. Enfin il peut, par décret du souverain, supprimer complétement la publication d'un journal, soit après une suspension judiciaire ou administrative, soit par mesure de sûreté générale après deux avertissements restés infructueux.

Par l'adoption de ces mesures énergiques, le gouvernement actuel a tout d'abord rétabli l'ordre matériel et mis fin à certains abus scandaleux de la pensée. Sous ces influences, il a pu, dans le cours de six années, imprimer une impulsion inouïe au commerce et à l'industrie manufacturière. Cependant le vrai succès ne sera obtenu que par la réalisation de la seconde partie du programme de Bordeaux[1], c'est-à-dire par le retour des esprits à la loi morale. Le gouvernement actuel, en organisant ainsi la répression des idées, s'est classé lui-même dans le premier des systèmes sociaux, précédemment signalés : « l'intolérance du mal sous le régime de contrainte. »

[1] *L'Organisation du travail;* Document M. (Note de 1873.)

C'est le plus efficace pour la restauration de la loi suprême s'il est convenablement appliqué; mais, comme je l'ai indiqué, c'est le plus dangereux dans le cas contraire. Il semble donc opportun d'insister sur les inconvenients qu'il offre dans l'état présent des mœurs et des esprits.

§ XX. Inconvénients du système actuel de répression.

Les gouvernements qui restreignent l'émission de la pensée, qui prohibent les assemblées publiques et qui réglementent la presse périodique, s'endorment généralement dans une fausse sécurité. Ceux qui, en adoptant ce système, se flattent de dissimuler leurs fautes ou de cacher les méfaits de leurs agents s'abusent étrangement et affrontent d'inévitables dangers. Ils ne comprennent pas assez que ces systèmes de contrainte donnent une force d'agression incomparable, non-seulement aux réunions et aux publications clandestines, mais encore à l'esprit de critique qui se développe dans la vie privée, et aux propagandes spéciales que beaucoup d'intérêts s'accordent à créer. Tout se dit, malgré le régime réglementaire, chez les Européens de l'Occident, où la publicité est devenue un besoin pour la conduite des affaires privées, en même temps qu'une agréable diversion au travail. Il est même vrai de dire que, en général, ce qui se sait

le mieux est précisément ce que l'autorité croit avoir le plus d'intérêt à cacher.

En France, où la liberté de parole a toujours été, en fait, illimitée; où les rapports sociaux sont prompts et faciles; où les gouvernants eux-mêmes critiquent souvent, dans le cercle de leur familiarité, les actes de leurs collègues; où la vie publique est concentrée dans une capitale habitée par de riches oisifs qui se plaisent à propager la chronique du jour; où, enfin, des milliers de gens ont pour profession de recueillir cette chronique et de la transmettre dans toutes les contrées du globe; en France, dis-je, la propagation des faits intéressant le public ne saurait désormais être sérieusement entravée par des règlements. D'ailleurs, la publicité clandestine se prête plus que la publicité régulière à l'erreur ou à la calomnie. Dans de telles conditions, le régime restrictif, s'il n'est pas réellement pour les gouvernants l'apostolat du bien, est particulièrement redoutable pour les institutions et les personnes qu'il semble protéger.

L'impuissance et le danger de cette réglementation se sont manifestés, dès le XVIIIe siècle, lorsque la propagation des idées, comprimée par des mesures restrictives que l'opinion ne tolérait plus, n'était point favorisée autant qu'elle l'est aujourd'hui par les communications rapides établies entre les personnes. Le public s'imprégna

alors d'erreurs qui, sous un régime de libre discussion, eussent été tout d'abord réfutées par ceux qui auraient eu le devoir de défendre la vérité. Les classes dirigeantes, se complaisant dans leur quiétude, ne surent ni défendre les institutions injustement attaquées, ni faire droit à de justes critiques, et elles rendirent ainsi le cataclysme inévitable. Quant à nous, jetés hors des voies de la tradition nationale par l'intolérance du XVIIIe siècle et les violences de la Terreur, nous restons indécis entre l'ancien et le nouveau régime (8, XI). Nous réclamons la censure des idées, à la moindre agitation occasionnée par la recherche de la vérité ; puis, honteux de l'infériorité relative à laquelle nous condamne ce système de compression, nous demandons de nouveau aux révolutions les réformes qui ne peuvent résulter que de patients efforts stimulés par la libre discussion entre des hommes également soumis à la loi morale.

A cette première considération il convient d'ajouter que les livres, et surtout les romans, s'emploient aujourd'hui à propager ouvertement les mauvaises doctrines qu'on prétend interdire aux réunions de réformateurs et à la presse périodique. En se publiant à bon marché, par petites livraisons illustrées, ces ouvrages sapent les fondements de l'ordre social dans l'esprit des populations, qui n'ont pas d'autres nourriture intellec-

tuelle que ces fictions malsaines; tandis que la parole et la presse, à l'aide desquelles on pourrait combattre ces erreurs[1], sont soumises à des entraves qui nous empêchent d'accomplir cette partie de la réforme.

En se préoccupant de restreindre, sans une étude attentive des hommes et des idées, l'usage de la parole et de la presse, les gouvernants oublient les avantages qu'ils en obtiendraient s'ils savaient distinguer le bien du mal. En comprimant d'une manière trop absolue deux facultés dont on abuse, ils tombent eux-mêmes dans la méprise des lettrés dont ils veulent, à bon droit, combattre l'influence. Ils imitent les prétendus

[1] La supériorité que montrent les Allemands, et surtout les Anglais, dans les publications destinées aux classes populaires, résulte à la fois de la plus grande liberté laissée à l'émission de la pensée, et d'une intelligence plus saine des questions sociales. Je signale comme exemple, entre mille autres, un article tendant à démontrer que le travail domestique des femmes est plus fructueux pour la famille que le travail au dehors (50, VIII). Il a pour titre, en patois : *O! stap at whoame, mammy, wi' Tammy an' me*, par M. T. H. Walker, et est inséré dans le journal nommé *British workman* (Londres, n° 108, décembre 1863). L'auteur donne à la description d'une jeune famille un attrait que les auteurs d'une autre nation ne sauraient guère égaler; en revanche, il n'a point le sentiment du bonheur qu'un auteur allemand montrerait acquis à tous les âges dans la famille-souche (30, IV). Ces traits charmants sont à peu près inconnus dans notre littérature; et il y aurait lieu de les acclimater par des traductions. Même dans l'intérêt de l'art, ces importations ne seraient point à dédaigner; et, à ce point de vue, elles pourraient exciter l'émulation des écrivains renommés qui s'emploient si souvent chez nous à détruire le respect des principes sociaux.

réformateurs qui, depuis l'époque de Voltaire, attaquent la religion et la propriété, pour remédier aux désordres émanant des prêtres persécuteurs et des mauvais riches. Pratiqué avec cette exagération, le régime de contrainte devient un fléau. Je ne connais, à vrai dire, que les rapports essentiels à la famille qui puissent résister à ce genre de critique; et encore un sophiste habile pourrait-il se fonder sur l'inexpérience de quelques jeunes ménages pour conférer aux gouvernants le pouvoir de réglementer toutes les manifestations de l'amour maternel. Les novateurs qui veulent restreindre le principe d'autonomie dans le foyer et l'atelier, en vue de conjurer certaines défaillances, poussent à leur insu la société à sa ruine. Les gouvernants qui s'inquiètent trop exclusivement des abus de la parole et de la presse et qui en interdisent l'usage afin de prévenir les révolutions, appartiennent à la même école et ne se montrent pas plus judicieux.

Chez les nations riches et lettrées qui, comme la France actuelle, sont tombées dans la corruption, il est sans doute difficile de trouver des gouvernants capables de pratiquer avec fruit l'intolérance du mal; mais ces hommes, une fois trouvés, remplissent promptement leur mission. Dans une société où le désordre provient d'un excessif développement de l'intelligence, le calme renaît promptement par la ferme distinction du bien et

du mal. C'est ce que prouvent les célèbres réformes morales de Louis XIII et de Georges III. Dès que l'impulsion est donnée en ce sens, les habitudes de contrainte tombent spontanément en désuétude, la liberté de propager l'erreur et le mal par la parole ou par la presse, a pour correctif naturel la liberté de propager, par les mêmes moyens, la vérité et le bien. Chez un peuple où le Décalogue est enseigné par des maîtres dignes de leur mission, la vérité peut toujours se fonder sur l'évidence et la raison. Elle doit, dans cette lutte, l'emporter sur l'erreur qui ne se défend qu'à l'aide de sophismes et de faits controuvés. La cause de la réforme, dans une société morale et éclairée, s'identifie donc réellement avec celle de la liberté.

On peut, à la rigueur, concevoir un peuple chez lequel les citoyens, ayant perdu le sentiment du vrai, seraient absolument rebelles à une telle réforme. Cette disposition des esprits serait évidemment la conséquence d'une complète dégradation morale. Mais je ne connais aucune nation riche et lettrée qui ait fait preuve d'un tel abaissement. Si quelques nations se sont abîmées dans la corruption, c'est qu'elles avaient complétement oublié le Décalogue. Or, tel n'est pas, Dieu merci, le cas de la France. Ceux mêmes qui voient sous l'aspect le plus sombre l'avenir de notre pays, avoueront qu'il y existe encore beaucoup de cœurs

généreux prêts à se dévouer à la propagation de la loi morale.

§ XXI. Règles à suivre, en France, au sujet de la répression.

Dans l'état d'ébranlement que la révolution de 1848 a communiqué aux esprits, le système répressif inauguré par le second empire est, en principe, une des conditions du salut de la patrie. En fait, la réforme s'opèrera dans les circonstances les plus favorables[1] pourvu que certaines règles soient suivies dans l'exécution.

La première règle à suivre est celle qui est indispensable au succès de tous les régimes de contrainte : l'attribution de l'autorité supérieure à un

[1] Ce passage a été écrit en 1858, dans des circonstances qui semblaient justifier cette prévision. L'empereur Napoléon III, à la suite d'un long entretien particulier, avait bien voulu me témoigner l'intention de faire hâter par son gouvernement la réforme morale promise, en 1852, par le programme de Bordeaux (XX). L'empereur me fit appeler à cet effet à deux séances du conseil privé. Ces réunions confirmèrent l'opinion que j'avais exprimée, dans l'entretien particulier, touchant la cause du mal et les moyens de guérison, savoir : que la décadence actuelle a pour origine l'esprit de la révolution. Cet esprit subsistait dans toute sa force en 1858. A quelques égards, il était devenu plus ombrageux depuis l'avénement du second empire. Le soin de la paix publique et le respect dû à la nation exigeaient donc que la réforme des institutions fût précédée par la réforme de l'opinion égarée. Le gouvernement et la presse devaient concourir à cette œuvre de salut. Malheureusement, le gouvernement comme la presse, détournés de ce but depuis 1859 par des erreurs invétérées, et surtout par des entreprises injustes et ruineuses, n'ont pas fait leur devoir. L'appel adressé au pays dans ce chapitre est resté infructueux. (Note de 1872.)

homme pénétré de la loi morale, dévoué sans réserve à l'intérêt public, ayant le libre choix de ses collaborateurs, responsable envers le souverain et son premier ministre.

Le chef du service de répression doit viser sans cesse à se rendre inutile, en acheminant la discussion des idées vers un régime de complète tolérance (V à VII). Toutefois il doit redouter les émancipations prématurées qui seraient bientôt suivies d'une recrudescence de la réglementation. A cet effet, il faut suivre l'exemple que les Anglais nous ont donné au XVIIIe siècle : laisser la contrainte tomber en désuétude, à mesure que les esprits reviennent à la vérité ; mais se garder d'y renoncer bruyamment en abrogeant les textes qui l'autorisent[1].

Une seule modification doit être immédiatement apportée au décret du 17 février 1852 : c'est celle qui concerne le timbre (XIX). Sous un régime qui donne à une autorité intelligente le pou-

[1] Depuis que ces lignes ont été écrites, l'empereur, par sa lettre du 19 janvier 1867, a pris l'initiative d'une réforme plus prompte qui étend, par des mesures législatives, la liberté de parler et d'écrire. En principe, cette marche est préférable à celle que je croyais pouvoir conseiller : car les libertés fondées sur la loi assurent aux citoyens une situation plus digne que celles qui reposent seulement sur le discernement et la tolérance des fonctionnaires. Toutefois cette réforme ne sera bienfaisante que si elle peut durer. (Note de 1867.) — Les événements accomplis depuis 1867 démontrent que l'empire n'a pas eu à se féliciter d'avoir abrogé par la loi et non par les mœurs le système de contrainte. (Note de 1873.)

voir d'empêcher l'émission des idées subversives, le timbre, employé comme moyen général de restriction de la pensée, devient un obstacle à l'émission des idées nécessaires à notre salut : il doit donc être supprimé pour toute publication inspirée par un libéral esprit de propagande. Au contraire, à défaut d'une meilleure combinaison financière, le timbre doit être maintenu pour toutes les publications ayant le caractère d'une spéculation permanente : dans ce cas, il n'est qu'un équivalent nécessaire de l'impôt prélevé par d'autres moyens sur toutes les industries.

§ XXII. Résumé sur le remède aux maux actuels de l'antagonisme et de l'intolérance.

En résumé, les trois faux dogmes de la révolution et les violences exercées, depuis 1789, par leurs adeptes ont donné chez nous, à l'antagonisme social, des proportions qui n'existent, à ma connaissance, chez aucun autre peuple. En discréditant la loi morale, ces dogmes ont, en outre, fait naître un désordre peu connu dans l'histoire de l'humanité : l'intolérance du bien. Ces deux maux entraîneront promptement la ruine de notre race, si toutes nos forces ne se réunissent pour en opérer la guérison.

Ce problème consiste surtout à réprimer les idées subversives propagées par les trois faux dogmes et condamnées par la pratique de tous les

peuples prospères. Le système de répression inauguré en 1852 répond, en principe, à cette impérieuse nécessité : en fait, il ne sera efficace que si l'autorité chargée de l'appliquer, s'inspirant d'un dévouement sans réserve à la loi morale et à l'intérêt public, subordonne ses pensées et ses actes à deux devoirs principaux. En premier lieu, prendre, pour criterium de la répression, le Décalogue et les coutumes qui en assurent le règne chez les peuples modèles. En second lieu, viser sans cesse à rendre le calme aux esprits, à faire tomber ainsi en désuétude le régime répressif, à restaurer par là indirectement le régime de tolérance qui illustra les règnes de Henri IV[1] et de Louis XIII, et qui fait la grandeur actuelle des Anglais.

[1] Dans son excellente histoire du règne de Henri IV, M. A. Poirson annonce (t. II, p. 445) que ce souverain laissait une complète liberté à la presse, même lorsqu'elle s'employait à critiquer ses actes. La démonstration de cette vérité est, à mon avis, celle qui pourrait exercer aujourd'hui sur la réforme de nos institutions la plus heureuse influence. Tout ce que j'ai lu sur ce grand règne justifie d'ailleurs l'allégation de M. Poirson. Je citerai, par exemple, la célèbre lettre du 8 avril 1607 (Sully, *Œconomies royales*, t, II, ch. 171 ; édition Michaud et Poujoulat), dans laquelle Henri IV énumère les défauts qu'on lui reprochait. Cette lettre fait comprendre que la libre critique des contemporains a dû souvent exciter ce grand homme à se corriger de ses passions et de ses erreurs.

CHAPITRE 63

LA BUREAUCRATIE, EN RAISON DE SON IRRESPONSABILITÉ, EST UN DES GRANDS ÉCUEILS DE LA VIE PUBLIQUE

§ I. Définition de la bureaucratie.

Le second vice que j'ai à décrire ne porte pas, comme le premier, par un mouvement intérieur, les esprits vers le mal; il les détourne du bien, en les soumettant à un pouvoir extérieur qui envahit également plusieurs sociétés européennes. Ici les sources de décadence ne jaillissent plus de la nation entière : elles sont concentrées dans le corps des gouvernants. Le caractère du mal n'est pas une transgression formelle de la loi morale : c'est plutôt un esprit de caste et de monopole. Ce peut être exceptionnellement un foyer de corruption; mais c'est surtout un obstacle à la réforme.

On signale souvent, sous le nom de « centralisation », une partie des désordres sociaux sur lesquels je vais appeler l'attention du lecteur. Mais ce mot est aussi employé, avec toute convenance, pour exprimer l'organisation qui, en concentrant à chaque degré de la hiérarchie gouvernementale une juste dose d'autorité, constitue l'une des forces d'un grand État. Il me semble à tous égards opportun de ne pas le détourner de son sens

le plus naturel, pour le prendre en mauvaise part.

Quelques-uns de ces mêmes désordres ont été parfois appelés moins improprement « centralisation exagérée », et j'ai moi-même quelquefois désigné ainsi une organisation où l'autorité est trop éloignée des hommes et des localités qu'elle doit gouverner. Mais cette expression ne s'adapte pas exactement à l'ordre de choses qu'il faut réformer : elle est insuffisante à deux points de vue. Elle n'indique pas assez le principal caractère du mal, et elle peut donner lieu de croire qu'il consiste toujours en une trop forte concentration d'autorité. Je montrerai plus loin (67, XX) que cette manière de voir serait inexacte, et que le mal se lie souvent, au contraire, à un éparpillement de pouvoir, plein de danger pour l'intérêt public.

L'organisation administrative qui est le siége du second vice, règne dans les provinces comme dans la capitale : en apparence, elle concentre l'autorité chez les hauts fonctionnaires responsables devant le Souverain ; mais, en fait, elle la dissémine chez des agents groupés en bureaux. La personnalité de ces agents n'est jamais attachée aux actes qu'ils dirigent ; en sorte que, contrairement au principe fondamental de l'administration britannique (61, V), ils joignent la réalité du pouvoir à l'absence de responsabilité. Le mot *bureau-*

cratie [1] m'a paru plus propre que tout autre à désigner le défaut de cette organisation, et l'objet de ce chapitre est d'en décrire sommairement l'origine, le caractère et les inconvénients.

§ II. Germes de la bureaucratie semés par les légistes au moyen âge.

Les premiers germes de la bureaucratie paraissent avoir été semés par les légistes. Dès le XIVe siècle, ces derniers, important chez nous les idées de la décadence romaine, commencèrent à familiariser l'opinion avec la nécessité de faire intervenir l'autorité publique dans la vie intime des familles. Ils mirent peu à peu ces idées en pratique, en remplaçant la Coutume par des lois écrites, dans toutes les localités où leur ascendant s'établissait. L'assujettissement des familles, consommé çà et là et préparé presque partout par ces tendances séculaires, a été aggravé, à partir de 1661, par le gouvernement personnel du Roi, et surtout généralisé, de 1791 à 1794, par les violences révolutionnaires.

Comme je l'ai indiqué ailleurs pour un détail

[1] Je ne me dissimule point les objections qui pourraient faire exclure de la science sociale ce mot hybride créé par une littérature légère. Je me suis décidé à l'adopter, en considérant qu'il est employé par les économistes allemands qui peuvent journellement observer de près le fléau ; qu'il est admis dans le supplément du Dictionnaire de l'Académie; et enfin, qu'en écartant ce mot, j'aurais dû, contrairement au principe adopté dans mes travaux, créer une expression nouvelle.

important (23, IV), tous les légistes, sans excepter ceux qui se rattachaient, sur d'autres questions, à l'opinion modérée, s'entendirent alors avec les fanatiques adeptes des trois faux dogmes de 1789 pour placer toutes les provinces sous un même niveau et pour leur imposer, parmi les anciennes institutions, celles qui entravaient le plus la liberté individuelle. En ce qui concerne le mode de transmission des biens, l'un des fondements de l'organisation sociale, les citoyens ont dû renoncer peu à peu à toute initiative; et c'est à peine si quelques millions de Français (34, V, IX et X) conservent encore les traditions de famille qui assurent la stabilité aux Anglo-Saxons des deux hémisphères. En agissant ainsi, les légistes ont détruit en germe la liberté que leurs associés proclamaient bruyamment parmi leurs prétendus principes. Lorsque, en effet, on a perverti l'esprit des chefs de famille, au point de leur persuader qu'ils n'ont point le discernement nécessaire pour transmettre à leurs enfants les fruits de leur propre travail, comme le font librement, à la satisfaction générale, les Anglais et les Américains du Nord, lorsqu'on a ainsi inculqué aux citoyens la conviction de leur déchéance, on les a, par cela même, convaincus qu'ils sont incapables de pourvoir aux intérêts moins personnels, moins immédiats, du gouvernement local. L'intervention obligée des officiers ministériels

dans l'acte le plus important de la vie de famille, entraîne presque logiquement la prépondérance des fonctionnaires publics dans la vie provinciale et communale.

§ III. Progrès de la bureaucratie sous la monarchie en décadence.

Le pouvoir royal seconda de bonne heure cette tendance des légistes, et il s'en fit un point d'appui pour étendre incessamment sa domination en amoindrissant tous les pouvoirs locaux. Les derniers Valois, développant une institution funeste de leurs prédécesseurs, créèrent à prix d'argent une multitude d'emplois de justice et de finances, dont les possesseurs étaient excités, par leur intérêt même, à dénaturer l'ancien régime social. Ces charges vénales, contre lesquelles on ne tenta de réagir que sous le gouvernement réparateur de Henri IV [1], eurent sans doute, jusqu'à la révolution, pour but principal de fournir des ressour-

[1] Sully indique, dans plusieurs parties de ses Mémoires, et notamment dans le passage qui suit, les désordres provoqués, sous ce rapport, par les règnes précédents. — « Ces officiers de toute « espèce, dont le barreau et les finances abondent, et dont la « licence aussi bien que l'excessive quantité sont les certificats « sans réplique des malheurs arrivés à un État et les avant-cou- « reurs de sa ruine. » (*Mémoires de Sully,* l. XII, p. 70; 3 vol. in-4°, Londres, 1745.) — Le même ouvrage apprend que l'une des préoccupations du roi et de son ministre fut de diminuer le nombre de ces officiers, et de remédier aux abus occasionnés par leur intervention.

ces au trésor public. Mais, jusqu'à ce que Colbert eût mis en œuvre des instruments plus énergiques et plus dangereux, elles furent aussi le plus sûr moyen d'exagérer la centralisation.

Cet esprit d'envahissement, propre à tous les pouvoirs non pondérés, eut d'abord pour prétextes le besoin d'unité nationale et le grand intérêt attaché à la répression des tyrannies féodales; mais, quand ces deux prétextes ne purent plus être allégués, l'envahissement des libertés, loin de se ralentir, devint plus actif que jamais. Obéissant à la propension de tous les gouvernements qui ont suivi cette marche rétrograde, la royauté commença à mettre en avant un nouveau programme : elle se donna la mission de provoquer la prospérité publique et privée, même dans les modes d'activité jusqu'alors réservés à l'initiative individuelle. Dans cette voie, l'autorité fut conduite à négliger, et souvent même à opprimer les légistes qu'elle avait précédemment choyés. Placés devant le pouvoir, grâce au régime de transmission de la propriété et des offices, dans une situation à demi indépendante; portés par éducation, par esprit de corps, par sentiment d'honneur, à respecter les lois, les légistes eurent rarement la souplesse nécessaire pour prendre part à cette nouvelle forme d'oppression.

C'est alors que fut définitivement inauguré,

sous l'impulsion de Colbert, le règne d'une classe plus flexible et moins scrupuleuse, celui des intendants, et, plus généralement, des hauts fonctionnaires civils à charges non vénales. Disposée à tout entreprendre pour fonder sa fortune et étendre son autorité, tournant avec une infatigable persévérance les obstacles créés par la loi, les mœurs et la Coutume, faisant appel, en cas de résistance déclarée, à la royauté qu'elle semblait servir, cette classe eut bientôt envahi la majeure partie du domaine individuel, et faussé tous les éléments de la constitution sociale. Grâce à son concours, l'État se substitua, de proche en proche, aux pouvoirs locaux, aux corporations et aux familles : il pourvut plus exclusivement que par le passé aux services de la police, de la voirie, de la salubrité, et il intervint, par une multitude de mesures, dans les travaux de l'agriculture, des manufactures et du commerce. On trouverait difficilement une sorte d'intérêts ou une branche d'activité sur lesquelles les hauts fonctionnaires de l'ancien régime en décadence n'aient pas cherché à étendre leur influence par des conseils, par des faveurs ou par une réglementation formelle [1].

[1] M. A. de Tocqueville a insisté sur cette partie de notre histoire, dans son bel ouvrage intitulé : *L'Ancien Régime et la Révolution*, et l'on ne saurait trop regretter que cet excellent exposé soit resté sans conclusion. (62, VII.)

§ IV. Préoccupation des gouvernants après 1791.

Les réformateurs de 1789 n'ont guère aperçu le précipice vers lequel notre pays était ainsi entraîné ; souvent même ils se sont montrés sympathiques à une organisation dont le personnel était recruté de préférence au milieu des classes bourgeoises. Leur préoccupation dominante, au sujet des fonctions publiques, fut, non de restreindre celles qui étaient incompatibles avec la liberté, mais de briser les dernières traditions [1] qui conféraient encore, par privilége, certains emplois à la noblesse. Guidés, sous d'autres rapports, par un sentiment vrai des libertés publiques et privées, ils ont souvent été conduits, notamment dans l'organisation des pouvoirs locaux, à réagir contre les propensions tyranniques de l'ancien régime. Leurs principaux actes jusqu'en juin 1791, s'ils avaient pu aboutir à une pratique régulière, auraient fait pencher la balance vers la liberté ; mais cette impulsion blessait les préjugés que l'ancien régime avait propagés par des habitudes séculaires. Aussi, lorsque les événements de Va-

1 L'énumération des droits de l'homme du 26 août 1789 contient la déclaration suivante, que les Anglais pratiquent depuis longtemps, mais que, selon eux, il est peu séant d'insérer dans un *Bill of rights* (60, II) : « Tous les citoyens étant égaux, sont « également admissibles à toutes les dignités, places et emplois « publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que « celle de leurs vertus et de leurs talents. »

rennes eurent attribué le pouvoir aux révolutionnaires, ceux-ci purent, avec le concours de l'opinion publique, détruire, non-seulement les libertés récemment conquises, mais encore celles qui avaient échappé, depuis la funeste date de 1661, à l'oppression des hauts fonctionnaires.

Suivant l'exemple donné par toutes les tyrannies, le nouveau gouvernement proclama l'intention de prendre à sa charge le bien-être des individus et des corporations libres qu'il dépouillait de leur initiative. Il revint, en conséquence, avec une exagération dépassant toutes les limites connues aux plus mauvaises pratiques du régime que l'on avait cru détruire. Une histoire spéciale de l'administration révolutionnaire pourrait seule montrer à quel point le siècle précédent avait perverti l'opinion publique en matière de gouvernement. Elle ferait voir où peuvent s'étendre les aberrations d'une autorité qui, méprisant toute tradition, applique à un faux système les déductions d'une inflexible logique.

Jusqu'à la fin de la Terreur, rien n'arrêta dans cette voie les systèmes exclusifs des assemblées révolutionnaires. Ainsi, lorsque des ouvriers parisiens, inquiets de l'isolement où ils étaient placés depuis l'abrogation des corporations d'arts et métiers, réclamèrent le droit de se réunir, dans un but d'assistance mutuelle, en cas de chômage ou de maladie, l'Assemblée nationale leur opposa

un refus formel[1]. En répondant à ces réclamations le 14 juin 1791, elle s'attribua la charge de pourvoir aux besoins de travail ou d'assistance. Elle inocula ainsi, malgré les ouvriers eux-mêmes, le poison du communisme à toutes les classes de la population.

L'année suivante, à l'occasion d'un renchérissement momentané des céréales, la Convention nationale ne se borne pas à intervenir, comme le faisait l'ancien gouvernement, en entreprenant à l'étranger l'achat (4 septembre 1792) et en prohibant en France (8 septembre 1792) l'exportation des grains. Elle se flatte d'empêcher par ses règlements la hausse des prix. A cet effet, elle étend le pouvoir qu'ont les municipalités, depuis le 19 juillet 1791, de fixer un maximum pour la valeur du pain. Elle décrète (22 décembre 1792), par une prévision singulière, que toute personne convaincue d'avoir offert, pour des grains ou farines, un prix plus fort que celui demandé par les vendeurs, sera condamné à deux années de fers.

Constatant l'inefficacité de ces mesures, elle établit (4 mai 1793) l'abominable régime du maximum, dans lequel l'autorité, désorganisant tous les rouages du commerce, se réserve le droit

[1] « Il ne doit pas être permis aux citoyens de s'assembler pour « leurs prétendus intérêts communs. C'est à la nation, c'est aux « officiers publics, en son nom, à fournir des travaux à ceux qui « en ont besoin et des secours aux infirmes. » (Discours de le Chapelier, membre de l'Assemblée constituante.)

exclusif de régler le battage, la conservation et le transport des grains, puis la vente sur les marchés, aux prix qu'elle juge convenable de fixer. Elle classe en deux catégories (1er juillet 1793) les départements où, dans l'opinion du législateur, régnait soit la disette, soit l'abondance; elle impose à ces derniers l'obligation de subir les exportations de grains faites, par ordre des fonctionnaires publics, vers les autres départements, aux prix du maximum. Puis, comme chacune de ces mesures augmente la cherté au milieu d'une abondance relative, la Convention s'irrite : elle attribue à des menées perfides les résultats de cette déplorable intervention. Elle établit la peine de mort contre les accapareurs, et elle déclare que leur crime consiste à retirer de la circulation les grains pour les enfermer dans un lieu quelconque, sans les mettre en vente journellement et publiquement. La logique démontre d'ailleurs qu'on ne pouvait limiter aux céréales les bienfaits attendus de ce régime; et, en conséquence, on est conduit à l'étendre à toutes les denrées usuelles. Enfin, comme tous les intérêts se roidissent contre un tel régime, la Convention tente, par un dernier effort, de terrifier les contrevenants par des peines odieuses. Ainsi, un meunier, convaincu d'avoir acheté des grains pour son compte au lieu de moudre à façon, est condamné à dix ans de travaux forcés.

§ V. Constitution définitive de la bureaucratie sous la Terreur.

Ce régime tomba bientôt sous le mépris public: mais plusieurs des germes semés à cette époque se conservèrent dans un sol trop bien préparé à cette triste culture. Certains abus se sont même multipliés, depuis lors, dans des proportions que l'ancien régime n'aurait pu soupçonner.

La tendance des fonctionnaires à envahir le domaine de l'activité individuelle s'est rarement produite avec l'exagération que j'ai signalée pour l'époque révolutionnaire; mais elle a inspiré plus ou moins tous les gouvernements postérieurs. Elle s'est incarnée, en quelque sorte, dans une institution nouvelle qu'on peut considérer comme l'œuvre spéciale de la Convention.

Les hauts fonctionnaires de l'ancien régime, les ministres, les intendants et leurs subdélégués, les fermiers généraux et les chefs de service des départements ministériels, exerçaient en réalité le gouvernement sous l'autorité nominale [1] du Roi, des corps constitués, des gouver-

[1] Les personnes qui voudraient se former elles-mêmes une conviction sur la distribution effective du pouvoir, dans le triste régime organisé par Colbert, consulteront avec fruit les documents publiés sur la correspondance administrative de cette époque. En s'attachant, par exemple, aux faits concernant les sessions annuelles des États de Languedoc et de Provence, elles constateront que les grands dignitaires du clergé et de la noblesse, placés à la tête de ces deux corps, n'avaient plus qu'une influence nominale dans la direction des affaires, et que l'autorité était

neurs de provinces et des autres grands dignitaires. Pour conserver leur pouvoir, ils n'avaient qu'à accorder certains égards à ces autorités, et surtout à se montrer constamment dociles aux influences qui dominaient à la cour. Ils se faisaient aider, pour les détails du service, par des commis qui étaient choisis selon les convenances des chefs immédiats, et qui, en général, étaient moins attachés aux cadres de la fonction qu'à la fortune du fonctionnaire [1].

Ces grandes individualités n'auraient pu subsister sans exciter l'envie, après la suppression des hautes situations de la monarchie, et la Convention détruisit, de 1792 à 1793, toutes celles qui n'avaient pas été déjà supprimées par les réformes des deux premières assemblées. Cette destruction s'opéra sous deux influences qui se produisirent simultanément. D'un côté, jusqu'à l'avénement du Consulat, la lutte des partis s'opposa à l'établissement de toute autorité permanente. De l'autre, les tendances naturelles de la nation pliée de longue main à la servitude administrative, et les exigences d'une guerre acharnée soutenue contre l'Europe entière, provoquèrent une concentration énergique de l'autorité.

réellement exercée par le représentant local de la centralisation, par l'intendant.

[1] On désignait habituellement ces notabilités secondaires du gouvernement central sous les noms de commis de M. Fouquet, de M. Colbert, de M. de Bâville ou de tout autre haut fonctionnaire.

Dans ces conditions, la force des choses conseilla naturellement de constituer un pouvoir assez expérimenté pour approprier au régime nouveau les anciennes habitudes gouvernementales; assez intelligent pour exercer les attributions dévolues auparavant aux grands fonctionnaires, assez permanent pour suppléer à l'instabilité du pouvoir souverain, enfin assez modeste et assez souple pour ne pas porter ombrage aux influences éphémères qui se succédaient dans le gouvernement de l'État. Les ministres qui furent nommés après les événements de Varennes, et le Comité de salut public qui devint, sous le régime de la Terreur, le centre principal de l'autorité, travaillèrent successivement à organiser le personnel qui devait les seconder. Ils en trouvèrent les premiers éléments dans les commis et les agents secondaires de l'ancien régime. Ces derniers furent tout d'abord de précieux auxiliaires pour les nouveaux gouvernants, et ils établirent un certain ordre au milieu du cataclysme qui renversait toutes les institutions.

Mais la plupart de ces agents se trouvèrent portés, par cette élévation subite, au-dessus du niveau que comportait leur capacité. Ils poussèrent souvent leurs chefs dans une mauvaise voie, et ils exagérèrent la centralisation pour accroître leur influence [1]. Au milieu de la pénurie de ta-

[1] Une monographie que j'ai publiée sur le régime du maximum

lents qui se fit sentir pendant la persécution de l'ancien personnel administratif, plusieurs de ces agents furent élevés, avec peu de profit pour la chose publique, à des situations inespérées [1]. Ils formèrent sans contredit, après les acquéreurs de biens confisqués et les officiers de l'armée nouvelle, la classe la plus favorisée par les changements qui venaient de se produire.

C'est ainsi que se constitua définitivement la bureaucratie, héritière directe des hauts fonctionnaires de l'ancien régime, celle des institutions révolutionnaires qui a exercé l'influence la plus permanente sur les destinées de notre pays.

§ VI. Développement graduel de la bureaucratie.

Depuis la révolution, ce pouvoir ne cesse pas de grandir, grâce à deux avantages qu'il possède seul parmi les autres pouvoirs sociaux. En premier lieu, il n'excite point les convoitises des ambitieux : car, en gouvernant l'État avec plus de puissance réelle que n'en avaient les anciens

de la Terreur, a mis en évidence un exemple de cette influence malfaisante. Les rapports adressés au Comité de salut public par le chef du bureau des subsistances, furent la cause déterminante des mesures insensées adoptées par la Convention. (Rapport, déjà cité, sur les commerces du blé, de la farine et du pain, t. III, p. 142.)

1 On peut citer comme exemple Roland de la Platière, ministre de l'intérieur du parti de la Gironde. Il avait été inspecteur des manufactures, c'est-à-dire agent de l'une des branches les plus abusives de la centralisation de l'ancien régime.

gouvernants, il rejette plus complétement sur le Souverain, sur ses ministres et sur ses dignitaires, les honneurs, la responsabilité et les périls de l'autorité suprême. En second lieu, il forme au milieu de l'instabilité générale des hommes et des choses la seule institution permanente de notre société. En effet, nos gouvernements, en devenant plus réguliers, ne sont pas devenus plus stables; et le Partage forcé n'a guère cessé de détruire toute continuité dans les éléments essentiels de la vie privée, dans la possession du sol, dans l'exercice des professions, enfin dans l'organisation même de la famille. Or les pouvoirs stables deviennent à la longue les pouvoirs dominants. Aussi, lorsque, sans s'arrêter aux apparences, on va au fond des choses, on reconnaît bientôt que telle est la situation conquise par la bureaucratie. Pendant que le corps social est désolé par les révolutions et paralysé par des systèmes contradictoires, les bureaux jouissent avec quiétude de leurs conquêtes, et ils procèdent avec ardeur, suivant un plan qui leur est propre, à des envahissements nouveaux.

§ VII. La bureaucratie en Europe.

La bureaucratie a été développée, dans plusieurs autres grands États du Continent, en partie par des influences analogues, en partie par la tendance qui a souvent porté les Européens

à chercher en France, depuis le XVIIe siècle, les exemples qu'ils recevaient antérieurement de l'Italie et de l'Espagne. Elle y a même pris quelquefois des allures pernicieuses qui, Dieu merci, restent encore inconnues chez nous. Grâce à l'esprit de sociabilité que l'antagonisme des partis et les révolutions n'ont pu complétement détruire, notre bureaucratie ne forme point encore, ce qu'elle est ailleurs, une caste dans la nation. Elle est donc moins portée à abuser d'un pouvoir mal constitué. Mais tout vice social doit, à l'aide du temps, produire ses conséquences, et il devient urgent de porter notre attention sur celles qui nous menacent. Je vais donc décrire la bureaucratie d'après les caractères qu'elle présente dans quelques pays étrangers, espérant que la vue des écueils contre lesquels d'autres nations échouent, nous arrêtera dans le courant qui nous y porte.

§ VIII. Caractère général des bureaucrates.

Les agents de la bureaucratie restent indifférents aux haines qui agitent l'Occident, et ils n'ont point à souffrir des désordres ou des révolutions que ces passions engendrent. Sous tous les régimes, ils ont le même moyen de succès : ils doivent plaire au chef dans lequel s'absorbe leur personnalité, et dont le bon vouloir décidera de leur avenir. Quel que soit l'homme chargé de conduire, selon le système du jour, leur groupe

administratif, ils veulent se rendre indispensables à force de zèle et de souplesse; ils adaptent, avec une inépuisable fécondité de moyens, l'appareil de la centralisation aux aspirations et aux convenances de leur supérieur[1].

[1] Ces propensions ont été fort développées chez Colbert, l'un des fondateurs du système; elles sont indiquées par M. P. Clément, sans aucune pensée de dénigrement (*Lettres de Colbert*, introduction); elles apparaissent encore mieux dans les lettres elles-mêmes.

Colbert, sachant que Mazarin aimait à recevoir, chaque année, les premières oranges importées du Portugal, avait enjoint aux agents des douanes de lui en faire l'envoi immédiat, en retardant le débarquement de celles qu'attendait le public. Il s'était même décidé à entreprendre ce commerce à son compte, afin de satisfaire plus sûrement son patron. Il lui écrivait, le 6 mars 1660: « J'ai fait toutes les diligences qui m'ont été possibles pour me « pouvoir donner la joye que je ressens quand je puis faire « quelque chose qui puisse donner quelque plaisir à Votre Émi- « nence. Pour cela, il n'y a point d'année que je n'aye ordonné « au sieur de Terron de prendre les mesures qu'il estimeroit les « plus seures pour avoir les premières oranges... N'estant point « satisfait de sa conduite, je me suis entendu avec les commis « de la douane de Rouen, auxquels je me suis obligé à donner « six livres de chacune orange, pourvu qu'ils me livrent tous les « ans les deux cents premières, à la charge qu'ils empeschent « l'ouverture des bateaux qui en pourroient arriver, jusqu'après « trois jours qu'ils m'auront adressé lesdites deux cents. N'estant « point encore assez asseuré par ce moyen, j'ai pris intérest d'un « quart dans un petit bâtiment que MM. Tallemant et moy avons « envoyé en Portugal; et à l'heure que je parle, j'ai intérest d'un « quart dans une boutique, à la foire de Saint-Germain, qui dé- « bite nos oranges...»

La même lettre nous apprend que, malgré les réprimandes de Mazarin, les oranges de ce commerce officiel arrivaient toujours gelées ou gâtées. La confiance avec laquelle Colbert entreprenait, en 1660, ces commerces ridicules explique les erreurs du système qu'il institua pendant le quart de siècle suivant, et que nous pratiquons encore aujourd'hui.

Tout en compromettant, comme je l'indiquerai plus loin, les pouvoirs souverains, les bureaucrates savent accréditer l'opinion qu'ils en sont les plus fermes appuis. Comme tous les hommes, d'ailleurs, ils sont ingénieux à épargner leur peine (45, V). Capables de tous les efforts sous un chef laborieux et perspicace, ils se dédommagent sous un successeur indolent et inexpérimenté. Entraînés momentanément hors de leur voie propre sous une ferme et intelligente direction, ils réagissent au moment opportun, d'abord pour retrouver leur quiétude, puis pour étendre leur pouvoir en compliquant le mécanisme administratif. Ils dirigent, en effet, sans partage et même sans contrôle, une branche d'activité sociale, dès qu'ils ont réussi à en multiplier les rouages au point que le haut fonctionnaire, chef du service, n'en puisse plus embrasser les détails.

§ IX. Tendance des bureaucrates à l'envahissement.

Le grand art des bureaucrates est de persuader à un chef confiant qu'en créant de nouveaux bureaux il travaillera au bien public et accroîtra sa propre importance. Ces conquêtes coïncident habituellement avec les secousses politiques qui renouvellent le personnel dirigeant: car ceux qui arrivent au pouvoir par la violence veulent justifier leur usurpation par quelque nouveauté. Au surplus, la bureaucratie impose ses

doctrines et ses opinions, même dans certains États où règne la paix publique, et j'ai souvent entendu des hommes d'État se déclarer impuissants à accomplir, devant la résistance des bureaux, les réformes les mieux justifiées[1]. Le

[1] Chargé en 1837 par le gouvernement russe, avec l'autorisation de mon gouvernement, d'explorer les terrains carbonifères de la vallée du Don, j'ai étudié, à cette époque, la bureaucratie de la Russie méridionale avec les facilités que me donnaient l'accomplissement d'un devoir public et l'adjonction d'un général, aide de camp du souverain. Deux autres missions également accomplies, en 1844 et en 1853, avec l'adjonction de deux officiers, m'ont fourni l'occasion d'étendre ces études aux provinces de l'occident, du centre, du nord et de l'orient. S. M. l'empereur Nicolas voulut, dans le cours de ces missions, me consulter sur une question intéressant son empire, et connaître mon opinion sur les réformes qui pouvaient être introduites dans la coalition des paysans, comme dans le régime des mines, des forêts, de l'agriculture et de l'industrie manufacturière. Sa Majesté daigna prolonger l'entretien, avec cette sollicitude patriotique qui est l'une des forces de toute société, et qui se trouve à un degré éminent chez les classes dirigeantes de la Russie. Mais, lorsque mon exposé m'eut amené à montrer les vices de la bureaucratie russe, Sa Majesté m'interrompit brusquement, en me disant : « Oh ! Monsieur, je ne connais que trop la vérité que vous me « signalez ; mais je n'espère plus que cette réforme puisse être « l'œuvre de mon règne. »

En France, j'ai souvent reçu des confidences analogues de personnes qui ont occupé ou qui occupent encore une haute situation dans l'État. Ces personnes ont raison de croire, comme l'empereur Nicolas, que la réforme de la bureaucratie offre des difficultés d'exécution ; mais elles retombent dans l'erreur de ce souverain, lorsque, les tenant pour insurmontables, elles se livrent sans nécessité à des entreprises qui les éloignent de cette œuvre préalable. Cette réforme est opportune dans notre pays, qui voit passer à d'autres nations l'ascendant dont il jouissait depuis le XVIIe siècle et qui n'a point encore perdu le sentiment de sa grandeur passée. Elle serait plus facile que celle qui fut ac-

chemin ainsi parcouru pendant deux siècles dépasse tout ce que peuvent soupçonner les personnes étrangères aux mœurs administratives. Telle affaire qui, à l'origine du système, eût été traitée par le premier ministre lui-même, qui, plus tard, à mesure que le régime se compliquait, eût été confiée à un directeur général, à un directeur, à un chef de division, à un chef de bureau, est désormais seulement connue dans ses détails d'un sous-chef[1], que les solliciteurs bien avisés savent trouver dans les immenses casernes bureaucratiques des capitales du Continent. C'est cet agent qui, dans l'état actuel de l'institution, rédige seul une multitude de décisions que le ministre le plus laborieux doit souvent, faute de temps, signer sans les lire. Telle branche d'administration qui n'occupait, il y a un demi-siècle, qu'un simple commis, est successivement devenue un bureau, une division, une direction[2].

complie en Angleterre il y a un siècle, lorsque, par leurs exemples ou par leurs écrits, Georges III, E. Burke et S. Johnson mirent fin à la corruption qui régnait encore au temps de Georges II, de R. Walpole et de Richardson.

[1] Ces divers grades, avec des noms analogues, se retrouvent dans presque toutes les hiérarchies bureaucratiques du Continent.

[2] Une anecdote récente peint parfaitement ce régime. Le directeur d'un grand service, homme habile et laborieux, avait promis à un autre fonctionnaire de faire adopter une certaine décision par le ministre. L'intéressé fut fort étonné de voir paraître le lendemain la décision opposée. Il alla se plaindre au directeur, qui fut d'abord consterné. Entre la promesse et le reproche, le directeur avait présenté et le ministre avait signé,

Le trait qui accuse le mieux le pouvoir envahissant de la bureaucratie est le succès avec lequel elle s'est adaptée à toutes les formes de la souveraineté, aux monarchies absolues, comme aux républiques et aux gouvernements parlementaires, et il est digne de remarque que ces derniers ne sont pas ceux où elle a fait le moins de ravages. Sous tous les régimes, comme je l'ai dit, la bureaucratie étend son empire en compliquant les affaires. Quant aux moyens employés, ils sont trop variés pour être exposés méthodiquement dans cette étude. Les plus efficaces sont fournis par les arrêtés, les circulaires ou les règlements à l'aide desquels, à la longue, malgré le contrôle des autorités compétentes, les bureaux envahissent le domaine des lois et des coutumes, ou en modifient l'esprit. Et lorsqu'on étudie à fond certaines branches d'administration, on reconnaît que l'intention du législateur a été faussée peu à peu, par ce travail persévérant et en quelque sorte souterrain.

Ces envahissements de la bureaucratie s'accomplissent surtout en présence de deux faits regrettables : l'adoption d'une foule de lois inutiles ou dangereuses; la nécessité de simplifier la rédaction de ces lois, en laissant le soin de les compléter, en principe, au pouvoir exécutif,

sans le lire, le papier préparé par un sous-chef capable et zélé. (Note de 1872.)

mais, en fait, aux bureaux. Pour accomplir les réformes qui améliorent les institutions sans rien désorganiser, les gouvernants devraient d'abord se rendre compte de ces empiétements des bureaux, en comparant le texte des lois à celui des règlements et des circulaires. Ils devraient aussi prendre exemple sur les peuples qui ont le mieux évité ces embûches; et, à ce sujet, j'ai souvent admiré la pratique des Hollandais et des Anglais. Ces peuples s'accordent à penser qu'en rédigeant les lois qui touchent immédiatement aux intérêts privés, le législateur doit chercher, non pas à être simple, mais à protéger les citoyens contre les abus de l'autorité. Ils s'appliquent donc à restreindre la faculté d'interprétation abandonnée chez nous aux bureaux.

La bureaucratie, procédant partout du même principe, offre à peu près partout les mêmes dispositions; mais les conséquences varient d'une contrée à l'autre. Le mal est surtout pernicieux dans les pays où le pouvoir absolu du souverain se fonde sur la Coutume et sur les mœurs. En signalant les principaux désordres que la bureaucratie introduit dans la vie privée et dans la vie publique, j'omettrai ces traits extrêmes qui n'auraient pour nous qu'un intérêt de curiosité.

§ X. Inconvénients de la bureaucratie pour les gouvernants.

La bureaucratie crée aujourd'hui pour les gouvernants des inconvénients redoutables, et elle aggrave beaucoup ceux que l'ancien régime leur a légués. Elle compromet les gouvernants par ses immixtions dans la vie privée, lors même qu'elle prend l'intérêt public comme le but de ses efforts. Quelle que soit en effet la capacité des fonctionnaires, les citoyens sont toujours moins bien servis sous ce régime qu'ils ne le seraient en faisant eux-mêmes leurs affaires, et il est facile d'en apercevoir la raison.

L'un des plus puissants mobiles de l'humanité, l'intérêt personnel, est constamment mis en jeu dans les entreprises individuelles. L'énergie et l'esprit d'initiative se développent au plus haut degré chez les chefs de famille dévoués au bien-être de leurs femmes et de leurs enfants. Au contraire, ces vertus sommeillent chez les fonctionnaires chargés d'agir pour le public. Les considérations qui expliquent la principale faiblesse des communautés privées et le vice organique de leurs gérants (45, V et XI), s'étendent, à plus forte raison, aux agents de la bureaucratie. A ce premier point de vue, on aperçoit déjà comment l'activité individuelle et l'aptitude aux grandes entreprises se restreignent en proportion de l'accroissement donné à ce régime.

On déplacerait la question si l'on objectait que l'État peut stimuler le zèle de ces agents par l'appel au sentiment de l'honneur. Ce sentiment est sans doute la principale force des Européens; mais il n'exerce son empire que sur les personnes qui répondent de leurs actes. Or les bureaucrates sont essentiellement irresponsables. D'ailleurs le mobile de l'honneur est souvent amorti au sein de la bureaucratie qui intervient indûment dans le domaine de l'activité individuelle : il n'est mis en jeu que dans les services nobles, c'est-à-dire dans ceux qui ont exclusivement pour but les grands intérêts de l'État. On réussirait rarement, au contraire, à tirer parti du même sentiment pour des services d'ordre privé. Le soldat sacrifie sans hésiter sa vie pour défendre le poste qui lui est confié : il ne serait qu'un employé négligent, peut-être infidèle, si l'État lui confiait la gestion du moindre négoce.

Un second mobile non moins puissant est celui qui porte tous les hommes à épargner leur peine. Ce sentiment est très-fécond dans le cercle de l'activité individuelle, parce qu'il est contre-balancé par l'intérêt qui excite la famille à obtenir de chaque travail le maximum de production. Le père hésite souvent, par dévouement pour les siens, à prendre un repos nécessaire, et il s'applique sans cesse à faire de son temps l'emploi le plus fructueux, en recourant aux meilleures mé-

thodes. C'est cette double tendance qui a donné tant d'énergie aux Européens, et tant de perfection à leurs procédés de travail. Dans le domaine de la bureaucratie, encore plus que dans celui des communautés, le sentiment qui porte chacun à épargner sa peine devient stérile et égoïste. En effet, l'indolence et l'amour du repos tournent à la satisfaction personnelle de celui qui manque à ses devoirs; tandis que le dommage qui en résulte retombe exclusivement sur le public. Il suffit d'avoir fait exécuter un travail en régie par des journaliers non intéressés au résultat, pour comprendre combien les gouvernants s'égarent, quand ils se chargent de services qui pourraient être, à la rigueur, confiés à l'intérêt privé. Une bureaucratie qui, pour augmenter son importance, envahit ainsi le domaine des particuliers, place même l'État dans une situation inférieure à celle d'une régie privée; car, en présence d'agents enclins à réduire leur tâche, elle ne dispose même pas de régisseurs intéressés à les rappeler au devoir. Ces défaillances des bureaucrates, quand elles se donnent libre carrière, convergent toutes vers un résultat inévitable : la déconsidération, puis la chute des gouvernants responsables.

§ XI. Inconvénients de la bureaucratie pour les gouvernés.

Quant aux administrés, ils sont singulièrement gênés par cette intervention inopportune. Un citoyen, ayant à pourvoir aux besoins de la vie, à remplir ses obligations de famille et à vaquer au soin de ses affaires, est forcé, par ces motifs, d'entretenir avec les autres hommes de fréquents rapports; mais il est placé dans des situations fort différentes, selon qu'il s'adresse à des personnes privées ou à des fonctionnaires publics. Dans le premier cas, il peut compter sur un bon accueil : car tout homme ainsi recherché à titre privé, trouve un avantage immédiat dans la visite de ses clients, et il est obligé de les satisfaire, sous peine de les voir se porter chez quelque concurrent. Il en est tout autrement dans le second cas. En principe, un fonctionnaire devrait, sans doute, ménager aux administrés un accueil meilleur encore. Jouissant d'un sort heureux, exempt des soucis qu'entraînent les affaires privées, il devrait être le serviteur reconnaissant du public qui lui assure la considération et le bien-être. Quelques fonctionnaires, imbus des sentiments du devoir, envisagent ainsi leur situation; mais, en général, il en est autrement pour les agents de la bureaucratie européenne. Ceux-ci, intervertissant les rôles, se persuadent aisément que le public, obligé de les rechercher,

leur doit obéissance et respect. Ils ne lui permettent pas d'être pressé ou exigeant, et ils se plaisent, pour peu qu'il insiste, à lui faire sentir sa dépendance. Ces dispositions s'aggravent, et prennent un caractère à la fois ridicule et odieux, lorsqu'on descend aux derniers degrés de la hiérarchie administrative. Elles deviennent intolérables à ces niveaux inférieurs où l'esprit de tyrannie n'a plus pour contre-poids les habitudes d'une éducation libérale.

§ XII. Les petites tyrannies bureaucratiques.

Ceux de mes lecteurs qui ne sont point soustraits, par leur situation même, à ces petites tyrannies bureaucratiques, auront vraisemblablement gardé le souvenir de pareils faits. Quant à moi, ayant observé, à plusieurs reprises, les administrations publiques de l'Europe, et entre autres les agents avec lesquels le voyageur est particulièrement en contact, j'ai eu mille occasions de connaître les formes variées que prennent, chez les petits fonctionnaires d'une puissante bureaucratie, la paresse, la morgue ou l'avidité. J'ai en même temps constaté que l'opprimé, ami de son repos, ne doit jamais songer à faire résistance; qu'en pareil cas, le meilleur parti à suivre est toujours de supporter ces abus de pouvoir avec une apparence de satisfaction.

Ayant eu à endurer ces maux, j'ai voulu les épargner aux autres, lorsque des intérêts publics m'ont été confiés; et tel est le sentiment qui m'a le plus préoccupé dans deux circonstances où j'ai eu à servir un public nombreux, avec le concours de fonctionnaires ou d'agents qui se comptaient par centaines. Bien que toutes les précautions imaginables eussent été prises, bien qu'un personnel choisi eût pour mission d'aller au-devant des plaintes du public et de faire justice immédiate, j'ai constaté, jusqu'au dernier jour de ces entreprises [1], la tyrannie de certains agents et la résignation rancunière du public. Suivant le principe dont j'ai signalé ci-dessus la sagesse, celui-ci aimait mieux subir l'oppression des agents que d'employer son temps à les faire réprimander. Cette double propension des fonctionnaires et du public est une des circonstances qui condamnent le plus la bureaucratie.

§ XIII. Excitation donnée par la bureaucratie à l'esprit de révolution.

La bureaucratie donne toujours une excitation indirecte à l'esprit de révolution, dans les contrées où s'est affaibli le respect de l'autorité.

[1] Les Expositions universelles de Paris et de Londres, en 1855 et en 1862. (Note de 1864.) — Je constate journellement les mêmes faits à l'Exposition universelle à Paris, où j'ai sous mes ordres des milliers d'agents. (Note de 1867.)

Cet inconvénient ne peut être évité, même quand les bureaucrates se distinguent par des mérites incontestables, ou quand l'instabilité du pouvoir les ramène fréquemment au souvenir de leurs obligations.

En France, par exemple, plusieurs administrations se maintiennent dans le devoir, sous la direction de chefs intelligents. Elles gardent les habitudes de probité et contrastent, à cet égard, avec la vénalité propre à d'autres pays. L'instabilité même de nos gouvernements, dans une société que l'ancien régime avait profondément pénétrée du sentiment de l'honneur, a pu souvent imprimer à notre bureaucratie un stimulant salutaire. Je ne pense pas cependant qu'on puisse compter sur ce sentiment, pour fonder un meilleur ordre de choses, chez des corps essentiellement irresponsables. Il en sera ainsi du moins tant que les faux dogmes de la révolution continueront à désorganiser notre société. Pour restaurer dans nos esprits l'ancien point d'honneur de la noblesse, il faut nécessairement rétablir les habitudes de responsabilité personnelle, qui étaient autrefois inculquées à l'enfance par l'exemple et l'autorité des parents. Je ne conteste pas les efforts de zèle et de sollicitude qu'imposent parfois à la bureaucratie les pouvoirs nouveaux ; mais à cette ferveur succèdent bientôt la paresse et la routine. Momentanément comprimées, ces ten-

dances, qui tiennent à la nature même des hommes et des situations, reprennent peu à peu leur empire. Empressés envers les chefs, les agents inférieurs cèdent volontiers, dans leurs rapports avec les administrés, à leur besoin de quiétude. Le public, de son côté, ne pouvant revendiquer son droit devant un juge indépendant de la bureaucratie, ne cherche guère que dans la faveur ou le privilége le moyen de lever l'obstacle qui lui est opposé; ou bien il ronge impatiemment son frein à chaque nouvelle épreuve.

Plus la bureaucratie envahit le domaine de l'activité individuelle, plus ces causes d'irritation se multiplient. Ainsi naît dans les cœurs une sourde irritation contre l'ordre établi; ainsi, aux époques critiques, préludes de nos agitations politiques, voit-on des hommes calmes et étrangers à toute ambition personnelle donner, à leur insu, un certain concours à l'esprit de révolution. Si donc notre bureaucratie a souvent amorti l'effet de nos crises politiques et sociales, en assurant le prompt établissement d'une nouvelle autorité, elle contribue singulièrement à accroître l'instabilité qui les fait naître. Cette considération doit être méditée par ceux qui se flattent de remédier à cette instabilité, en cherchant un point d'appui dans l'ornière où nous restons.

§ XIV. La liberté de la famille, avant l'avénement de la bureaucratie.

Les abus de la bureaucratie, qui sont, pour le public pris en masse, une source permanente d'oppression et de malaise, ne pèsent pas moins lourdement sur chaque citoyen considéré comme chef de famille. Pour apprécier cette influence, il faut se reporter à la grande difficulté qu'ont à vaincre les familles nombreuses. De ce point de vue, on aperçoit bientôt le changement qui s'est opéré dans la situation des parents, par l'assujettissement du foyer et l'avénement de la bureaucratie.

La principale préoccupation du père est de bien élever ses enfants, et de les établir dans des situations où ils puissent subvenir à leurs propres besoins, puis soutenir à leur tour une génération nouvelle. C'est là un des plus respectables mobiles de l'activité humaine, et toute constitution sociale doit lui garantir une pleine liberté d'action. Or, à cet égard, la vie domestique est aujourd'hui plus pénible qu'elle ne l'était au XVIIe siècle. Alors, en effet, les professions privées étaient à peu près l'unique moyen d'activité sociale. L'éducation de la jeunesse avait pour base principale l'apprentissage donné par la famille même, avec le concours des parents et des alliés. L'instruction préparatoire, organisée en faveur

du premier âge, restait sous le contrôle des parents, et elle était, par conséquent, appropriée aux habitudes de la localité comme aux convenances de la profession. Les idées générales, auxquelles les hommes distingués s'élevaient aussi sûrement qu'aujourd'hui, pénétraient dans les esprits, avec le concours d'universités libres, par l'influence des traditions de famille, et sous l'impulsion juste que donne, au milieu des affaires, le contact d'une société intelligente. Même dans les carrières de la médecine et du droit, où depuis longtemps un corps de doctrines avait été rassemblé, la partie la plus solide de l'apprentissage se donnait dans la maison, et en quelque sorte dans la famille du praticien. Les parents restaient, dans une juste mesure, les arbitres de la destinée des enfants : ils pouvaient du moins suppléer par leur expérience personnelle, et au besoin par leur autorité, à l'insuffisance des aptitudes, des caractères et des vocations. L'ascendant des pères était fermement établi sur la supériorité que donne une longue pratique de la profession et des rapports sociaux. Le travail des enfants indemnisait promptement la famille des charges imposées par le premier âge. Cette organisation assurait aux familles-souches une vie agréable et facile : les mœurs portaient donc à la fécondité; et la considération accordée à chaque maison, souvent même l'aisance dont elle jouis-

sait, croissaient habituellement en proportion du nombre de ses enfants.

§ XV. L'oppression des familles par la bureaucratie.

La multiplication exagérée des fonctions publiques, en se combinant avec la destruction des professions de famille opérée par le Partage forcé (20, VII), a profondément modifié cet état de société. Ne pouvant plus transmettre à leurs enfants le métier qu'ils ont eux-mêmes exercé, les pères jettent naturellement leurs regards sur ces fonctions qui se comptent par milliers, et qui se trouvent à la convenance de toutes les ambitions et de tous les appétits. Ces situations d'ailleurs sont aujourd'hui la principale source d'influence; et, seules depuis trois quarts de siècle, elle donnent de la stabilité aux existences, dans une société périodiquement désolée par les révolutions. Les mœurs obéissent peu à peu à cette direction imposée aux familles par la force des choses, et elles concourent souvent à l'exagérer. Un jeune homme semble constater lui-même son infériorité, lorsqu'il continue la profession paternelle. Si, conformément aux déplorables habitudes qui président chez nous à la conclusion des mariages (26, IX), il prétend relever sa fortune par une alliance, il met toutes les chances contre lui, en s'éloignant des fonctions publiques. A cet égard, l'opinion des Français de notre temps offre

un contraste complet avec celle des Anglais [1]. Impuissants à créer par eux-mêmes la carrière de

[1] En toutes circonstances on se plaît, en Angleterre, à proclamer que les fonctionnaires salariés par le trésor public doivent être placés, dans la hiérarchie sociale, au-dessous des personnes privées ayant une situation indépendante. Ainsi le chancelier de l'Échiquier, présentant à la Chambre des communes l'exposé des motif du budget de 1860-1861, et traitant des cinq catégories de personnes qui payent l'impôt sur le revenu (*Income-tax*), s'est exprimé dans les termes suivants, en se mettant évidemment au point de vue de ses auditeurs : « La 5e catégorie représente le « revenu de la classe à laquelle j'appartiens moi-même, celle « des fonctionnaires, des ministres et des autres personnes sala- « riées par le trésor public. Je ne regarde pas l'augmentation « des appointements de ces messieurs comme un accroissement « matériel de la richesse du pays (rire général). Je pense que « l'augmentation de l'effectif de cette très-respectable compagnie « de *gentlemen* salariés doit avoir été vue avec joie par ceux qui « s'intéressent à cette classe (on rit); mais ce sont principale- « ment les catégories 1 à 3 qui méritent de fixer notre attention.» (*Moniteur* du 19 février 1860, p. 202.) Je doute qu'un ministre français se soit jamais livré à ces innocentes critiques, et surtout qu'il y ait compris sa bureaucratie.

En France, les ministres se sont toujours opposés aux rares tentatives faites par le pouvoir parlementaire pour restreindre l'essor des fonctions publiques; et, en pareil cas, ils ont toujours rempli le rôle d'avocats de leurs bureaux. En Angleterre, les ministres prennent habituellement l'attitude opposée. Ils sont même fort heureux de trouver dans le Parlement le concours dont ils ont besoin pour établir l'équilibre de leur budget. Ainsi, dans le même discours dont je viens de citer un passage, M. Gladstone, faisant allusion à l'initiative prise par le député de Birmingham au sujet de la réduction des services civils, a dit : « Les divers « services civils exigeront 8,125,000 fr. de moins que l'année « dernière : et si la commission, que la Chambre semble résolue « de nommer, peut commencer prochainement ses travaux, si « elle peut les poursuivre avec assez d'énergie et de bonheur « pour nous procurer de nouvelles économies, je puis déclarer à « l'auteur de la motion, à l'honorable député de Birmingham, que « le gouvernement de la reine n'y verra aucun inconvénient. »

leurs enfants dans le cercle de la famille et de la parenté, les pères prévoyants doivent chercher appui auprès de ceux qui disposent de ces situations si enviées.

Aucune circonstance ne contribue davantage à abaisser l'ancien caractère de la fière nation des Francs. Ceux qui voudraient la relever dans l'estime des autres peuples éprouvent une sorte d'humiliation en voyant tous nos gouvernements, débordés par cet entraînement désordonné vers les fonctions publiques, également incapables de réprimer ou de satisfaire cette forme nouvelle de mendicité. Les familles souffrent de cet état de choses, encore plus que les gouvernants. Elles sollicitent péniblement les situations qu'elles créaient elles-mêmes autrefois. Elles supportent des charges d'éducation qui deviennent intolérables, pour peu que leurs enfants se multiplient. Elles perdent leur indépendance et leur dignité quand elles ne se condamnent pas à une stérilité systématique (26, X).

§ XVI. Exagération du classement social par les écoles et les examens.

Les charges, qui pèsent de plus en plus sur les familles, à mesure que se développe le goût des fonctions publiques, sont commandées surtout par le système compliqué d'instruction imposé aux candidats. Quelque satisfaction qu'ils aient

pu éprouver à dominer une nation de solliciteurs, nos gouvernements successifs ont été à la fin accablés de tant d'importunité. Ils ont donc restreint eux-mêmes leur pouvoir discrétionnaire, en opposant à ce torrent de prétentions la digue des programmes, des diplômes, des baccalauréats et des examens. Malgré les loisirs de leur retraite prématurée (27, XI), les pères de famille enrichis par les arts usuels ne peuvent personnellement préparer leurs enfants aux professions libérales que fait envier l'opinion. Ils doivent se décharger de ce soin sur les quatre facultés, et sur une foule d'établissements organisés par l'État ou par l'industrie privée. C'est sous cette double propension de l'État et des particuliers que se multiplient ces écoles dites professionnelles (47, XX) où se fausse souvent l'éducation de la jeunesse, loin des influences bienfaisantes de la famille et des travaux sérieux de la profession.

C'est également dans ces conditions que s'organise de plus en plus, en Allemagne et en France, le classement par voie d'examen, l'un des systèmes sociaux dont on ne saurait trop redouter l'exagération. Ce régime favori de la bureaucratie a, en effet, trois inconvénients principaux. Il épuise en efforts pénibles, dans de longues préparations à des luttes stériles, certaines aptitudes qui seraient mieux dirigées vers des travaux utiles à la famille et à la société. Il

exclut des professions soumises aux formalités de l'examen les capacités qui se révèlent spontanément par la pratique de la vie. Enfin, il soumet les individus et les familles à l'autorité absolue d'examinateurs qu'on ne peut plus convenablement choisir, dès qu'on les multiplie au delà de certaines limites. Ceux de ces fonctionnaires qui ne sont point pénétrés des sentiments de devoir abusent d'un principe qui aurait pu recevoir utilement quelques applications restreintes. Ils cèdent, en classant les candidats, aux hommes influents qui veulent assurer les prébendes gouvernementales à leurs enfants, à leurs proches et à leurs clients ; et la société s'achemine ainsi peu à peu vers la corruption de l'ancien régime des castes.

§ XVII. Dégradation et paralysie de la race.

La bureaucratie, avec les développements excessifs qu'elle reçoit journellement, abaisse singulièrement les âmes. Même en France, où le mal est moins grand qu'en d'autres pays, les classes supérieures se trouvent, sous ce rapport, singulièrement déchues depuis l'époque de Montaigne [1]. Ce régime pervertit les esprits, en les ha-

1 « A la vérité, nos lois sont libres assez ; et le poids de la sou« veraineté ne touche un gentilhomme françois, à peine deux fois « en sa vie... Car qui se veult tapir en son foyer et sçait conduire « sa maison sans querelle et sans procez, il est aussi libre que le « duc de Venise. » (Montaigne, *Essais,* I, XLII.) — Ici, il ne fau-

bituant à croire que l'État a qualité pour se charger de toutes les fonctions qui, chez les peuples libres et prospères, appartiennent exclusivement aux individus et aux familles. Il a fait ainsi éclore en 1848 les doctrines dites communistes, à la stupéfaction des citoyens les plus expérimentés, qui n'ont pu d'abord se rendre compte d'une telle aberration (8, V). Le doute n'est plus possible aujourd'hui : les faits prouvent que le communisme n'a nullement atteint les peuples libres; tandis qu'il se développe chez les autres, avec les empiétements de la vie publique sur la vie privée.

Enfin la bureaucratie affaiblit les facultés d'une nation, comme le ferait une discipline qui em-

drait pas objecter que cette liberté du XVIe siècle était un privilége pour la noblesse; car les bourgeois, en vertu de leurs coutumes traditionnelles, jouissaient, dans leur ville, de toute l'indépendance compatible avec le régime des communes urbaines (65, XV). Au surplus, si l'on prétendait prouver que la liberté manquait alors à la majeure partie de la nation, je répondrais que le problème social était au moins parfaitement posé, puisqu'il n'y avait plus qu'à étendre à toutes les classes la liberté déjà acquise à quelques-unes. C'est ce qu'a fait sans relâche l'Angleterre, dont l'état social offrait alors avec celui de la France de grandes analogies. C'est ce qu'elle continue à faire, avec une infatigable persévérance, en réformant les derniers vestiges de l'organisation féodale, à l'aide de commissions chargées, non de donner des avis, mais d'agir. Tel est le cas de la commission instituée pour détruire ou transformer les servitudes, les redevances perpétuelles et les dîmes [*Enclosure, copyhold and tithe commissioners* (60, XXII)]. C'est précisément le contre-pied de ce qu'ont fait pendant le même temps, avec une déplorable unanimité, les derniers monarques de l'ancien régime et les hommes de la révolution. Tous ces pouvoirs ont étendu, avec égalité il est vrai, à la nation entière la domination des bureaux.

pêcherait une race d'hommes d'agir et de penser. Elle maintient, en effet, les peuples dans une véritable enfance, et elle les rend incapables de ces viriles initiatives qui distinguent les peuples libres. C'est ainsi, par exemple, qu'en habituant la France entière à compter exclusivement sur l'autorité pour le maintien de la paix publique, elle l'expose, aux époques où cette autorité devient défaillante, à subir des révolutions accomplies par une poignée d'hommes de proie. Il ne faudrait pas croire d'ailleurs que les citoyens se créent des emplois fructueux en échange de ceux que la bureaucratie envahit. Quelle que soit la fécondité de son esprit, l'homme ne saurait développer son activité en dehors des limites fixées par son organisation et par la nature des choses. La bureaucratie, lorsqu'elle supprime à son profit une fonction individuelle, désorganise la société, comme la paralysie affaiblit le corps humain en rendant un membre inutile.

§ XVIII. Destruction des forces morales émanant de l'initiative individuelle.

La bureaucratie, lors même qu'elle exercerait mieux que les particuliers les services dont elle se charge, aurait toujours l'inconvénient d'enlever aux citoyens les satisfactions morales qu'ils estiment le plus. Pour apprécier ce que nous avons perdu depuis deux siècles, il faut se re-

porter par la pensée aux privations que nous imposerait la suppression de plusieurs droits qui nous restent, et qui pourraient, à la rigueur, fournir aux bureaucrates des prétextes d'intervention. On serait, par exemple, fondé à dire que les particuliers, au point de vue du confort et du goût, usent pour la plupart avec peu de discernement du droit qu'ils ont de construire à leur gré le foyer domestique. Peut-être l'autorité réclamera-t-elle un jour, à cet égard, une initiative plus générale et plus formelle que celle qui lui est déjà acquise dans les villes. Je ne sais si ce nouvel envahissement de la bureaucratie améliorerait notre architecture; mais j'affirme que les citoyens, tant qu'ils ne seraient pas dressés à le subir, apprécieraient moins les chefs-d'œuvre officiels qui leur seraient imposés que les plus grossiers produits de leur propre initiative.

Tel est le sentiment que durent éprouver nos pères lorsque, sous prétexte de « progrès », on les contraignit de renoncer à la gestion traditionnelle de leurs affaires locales (6, IV). Dans les pays libres, les citoyens trouvent d'indicibles satisfactions à gouverner en toute souveraineté les affaires de leur cité. Leur administration, quelque médiocre qu'elle soit, les rend plus heureux que ne le ferait l'administration la plus parfaite des fonctionnaires modèles de la bureaucratie.

Le pouvoir d'agir et de créer est une jouissance morale parfaitement distincte des avantages matériels qui résultent de l'action et de la création. Les peuples modèles l'apprécient hautement. C'est peut-être en cela qu'ils contrastent le plus avec les peuples inférieurs (51, X), qui considèrent toute activité comme une peine, qui ne se résignent à un effort momentané qu'en vue d'un résultat urgent à obtenir. La tendance bienfaisante que je viens de signaler se remarque particulièrement chez le propriétaire rural, qui se prive journellement des fruits de son travail pour entreprendre des plantations et une multitude d'améliorations foncières, dans l'intérêt exclusif des générations futures (34, I). La bureaucratie décourage ces fécondes initiatives. Elle détruit sans relâche une force morale qui ne saurait être utilement remplacée par aucun avantage matériel. C'est par ce motif que l'intervention d'une bureaucratie agricole, dans les villages à banlieue morcelée, aggraverait beaucoup les vices du régime actuel (45, XII).

§ XIX. La bureaucratie favorable au privilége et à la centralisation exagérée.

En entrant plus avant dans le détail de la vie privée, on retrouverait presque partout la funeste influence de la bureaucratie. On l'aperçoit souvent, par exemple, dans les désordres sociaux qui

se rattachent chez nous aux régimes de privilége (48, VI à X ; 62, IX et X). La bureaucratie qui a pour prétexte l'intérêt général, et le privilége qui ne favorise que quelques intérêts privés, semblent, au premier aperçu, procéder de principes opposés. Ils ont pourtant une connexion intime et des caractères communs. Ils tendent également à créer des espèces de castes vivant plus ou moins aux dépens du public, et ils perpétuent ainsi une des plus mauvaises propensions de l'ancien régime en décadence. Établies dans un milieu social pénétré des traditions d'honneur, ces castes n'y ont point encore produit la corruption, qui est devenue endémique chez certains peuples de l'Orient. Mais beaucoup de symptômes prouvent qu'on ne pourra impunément continuer à détruire, dans toutes les branches d'activité sociale, les salutaires influences de la responsabilité personnelle et de la libre concurrence. Les agents de la bureaucratie, incessamment préoccupés de soumettre la société à leur domination, ont une prédilection particulière pour les corps privilégiés, et ils les substituent, autant que possible, aux citoyens indépendants. Les privilégiés, de leur côté, donnent en toute occasion leur appui à la bureaucratie, pour repousser les réformes les plus justifiées par l'exemple des peuples modèles. Cette alliance tacite et instinctive, spontanément provoquée par le rapprochement de deux prin-

cipes malfaisants, jette le trouble dans la société. Elle place les privilégiés dans un état permanent d'inquiétude; elle excite dans la masse du public d'ardentes convoitises qui ne peuvent être satisfaites, et elle froisse presque tous les intérêts. C'est ainsi que la bureaucratie et le privilége agitent incessamment les esprits, et les poussent aux révolutions.

Un autre danger de la bureaucratie est de favoriser l'envahissement indéfini de la vie privée par la vie publique, et de désorganiser les provinces par la domination de la capitale. Elle fournit, en effet, des moyens illimités d'action à chaque gouvernant qui, poussant à l'excès le désir du bien, veut, à tout prix, assurer aux administrés « le progrès » que ceux-ci, dans son opinion, sont trop lents à conquérir. Quand les chefs ne sont pas eux-mêmes portés vers ces malsaines concentrations d'autorité, les bureaucrates en prennent l'initiative. Voilà pourquoi depuis deux siècles, et surtout depuis 1791, chaque région du domaine public s'étend de proche en proche aux dépens de celle qui se trouve au-dessous. Voilà comment la famille est absorbée par la commune; la commune, par le département; le département, par l'État; les provinces, par Paris; la nation entière, par la bureaucratie!

§ XX. Principe de la réforme : l'initiative et la responsabilité des chefs de service.

Les plus hautes autorités du second Empire ont souvent signalé en termes énergiques les vices du régime qui s'est établi sous ces funestes influences [1]. Mais, pour passer de la critique à l'action, il faut d'abord procéder à la séparation du bien et du mal. Il faut distinguer soigneusement deux réformes : celle de la bureaucratie, qui provient d'un faux principe; celle de la centralisation, dont l'exagération seule doit être supprimée.

Pour réformer sûrement ce qu'il y a de pernicieux dans le principe de la bureaucratie, il faut prendre exemple sur les peuples qui ont su se préserver du fléau. L'Angleterre échappe au mal en pratiquant les règles d'équité qui attribuent au fonctionnaire comme au particulier, dans le travail qui leur est propre, l'initiative, l'honneur et la responsabilité. Dans la constitution britannique, les autorités n'attirent point à elles, pour les absorber dans leur personnalité, toutes

[1] « Grâce à l'appareil législatif que nous a légué le passé, on « ne peut pas remuer une pierre, creuser un puits, exploiter une « mine, élever une usine, s'associer, et, pour ainsi dire, user et « abuser de son bien, sans la permission ou le contrôle du pouvoir « central; et de grands intérêts se trouvent souvent retardés ou sa- « crifiés dans les degrés inférieurs de l'échelle administrative. » (Discours de M. le comte de Morny; *Moniteur* du 30 août 1858.)

les branches d'activité placées dans leur dépendance. Elles les subdivisent, au contraire, en services distincts et presque autonomes, dont les chefs sont en rapport direct avec les administrés. Ces unités indépendantes existent à tous les degrés de la hiérarchie administrative, près d'un simple Vestry rural (55, II) comme près du Conseil privé du Souverain (60, XI). Chacune d'elles se constitue d'après ce principe, que le chef en dirige personnellement tous les détails, avec le concours de subalternes, non responsables, qui agissent ou écrivent selon ses instructions.

Chaque chef de service est excité à bien faire par le sentiment de la responsabilité qui pèse sur lui; mais il est peu porté à étendre des attributions qu'il faudrait bientôt partager avec un collègue concurrent. Placé en contact continuel avec ses subordonnés, il tire parti de leurs aptitudes on conjurant l'effet de leurs défauts, et il obtient, en résumé, tout le travail que chaque agent peut donner.

Le haut fonctionnaire duquel relèvent plusieurs services ainsi constitués, est dans une situation plus digne que s'il avait à diriger les mêmes hommes groupés en bureaux, privés de toute personnalité, inconnus des administrés, sans ascendant sur les subalternes. Au lieu de s'épuiser dans un labeur stérile d'audiences et

changer les agents, au lieu de les rendre responsables, il n'aboutira guère qu'à la désorganisation des services. J'ai vu plusieurs fois les meilleures intentions aboutir à ce triste résultat ; et la coalition tacite des personnes froissées par la réforme a été d'autant plus forte qu'elle a pu souvent appuyer sa résistance sur des motifs d'intérêt général.

§ XXI. La réforme dans l'intérêt commun du public et des fonctionnaires.

Pour éviter ces mécomptes, en procédant à la transformation de la bureaucratie, il faut se garder de la dangereuse méthode qui tend à renouveler, sans délai, d'après un plan systématique, le cadre et le personnel des services. Le point de départ de la réforme se trouvera dans deux améliorations qui resteront d'abord inaperçues : donner, devant le public, à chaque chef de service l'honneur des actes qu'il accomplit réellement aujourd'hui sous le nom d'un haut fonctionnaire ; imposer à ce même chef la responsabilité de ses fautes, devant le Souverain, les ministres et les corps constitués.

Par la pratique de ces principes salutaires, tous les agents de l'autorité publique contracteraient bientôt des habitudes de circonspection qu'ils ne montrent guère aujourd'hui. Chacun d'eux retiendrait seulement la branche de service dont il

lui serait possible d'embrasser personnellement les détails, et il se concerterait avec l'autorité supérieure pour déléguer le surplus à un autre chef responsable. Tous s'emploieraient d'ailleurs à faire supprimer les attributions compromettantes, c'est-à-dire à restituer aux particuliers toutes les facultés qui leur appartiennent chez les peuples libres et prospères. Ainsi s'établirait, sans réaction imprudente et presque sans effort du pouvoir souverain, une répartition d'autorité conforme à la nature des hommes et des choses. Sous ce régime d'améliorations spontanées, les lois de réforme ne tenteraient plus des essais infructueux; elles viendraient seulement, de loin en loin, consacrer des faits accomplis. Plus tard, cette réforme serait complétée par l'institution d'une magistrature indépendante qui apprécierait les plaintes formées par les particuliers contre les fonctionnaires.

L'administration publique, ainsi exercée en Angleterre par des fonctionnaires responsables, donne satisfaction à tous les intérêts. Depuis longtemps, ce régime a clos l'ère des révolutions. Il n'est pas vrai, comme on le dit souvent chez nous pour repousser ces utiles exemples, qu'en Angleterre et aux États-Unis le pouvoir administratif soit subordonné au pouvoir judiciaire. Rien de semblable ne saurait exister dans ces deux pays, où les décisions des juges, fondées sur les verdicts

du jury, expriment, dans leur ensemble, les intérêts et les vœux des citoyens. En fait, lorsqu'un jury bien choisi intervient dans les procès civils et criminels, les deux pouvoirs sont également dominés par l'opinion des classes éclairées, qui exercent alors en cette matière la vraie souveraineté[1].

La raison et l'expérience nous offrent donc, pour réformer la bureaucratie, un moyen aussi simple qu'efficace. En ce qui touche la France, cette réforme ne tendra nullement à restreindre un pouvoir nécessaire : loin de là, elle aura sur-

[1] M. A. de Tocqueville a exprimé la même opinion, après avoir signalé l'importance de cette institution appliquée aux affaires civiles. « Ainsi, dit-il, le jury, qui est le moyen le plus énergique « de faire régner le peuple, est aussi le moyen le plus efficace « de lui apprendre à régner. » (*La Démocratie en Amérique*, t. I, ch. XVI.) Préoccupé de sa fausse théorie sur le gouvernement des États-Unis (62, XII), et constatant d'ailleurs avec raison que la souveraineté appartient en fait à la classe dans laquelle se recrute le jury, M. de Tocqueville affirme que chaque citoyen américain est électeur, éligible et juré. C'est une grave erreur qui m'a été signalée par tous les Américains que j'ai consultés. L'auteur semble d'ailleurs le reconnaître lui-même dans une autre partie de son ouvrage (t. II, note 29). Les jurés américains sont désignés par un système d'élection à deux degrés qui met les citoyens à l'abri des dangers qu'entraînerait, en cette matière, pour leurs vies et leurs fortunes, l'intervention du suffrage universel et direct.

Le choix des jurés est attribué au conseil communal ; mais il est souvent, en fait, confié au membre qui connaît le mieux le personnel de la commune. Ce détail suffirait seul pour réfuter la théorie qui fonde la constitution des États-Unis sur un principe absolu d'égalité. Le système judiciaire, qui est la clef de voûte de cette constitution, continue à reposer sur le principe d'inégalité de la coutume anglo-saxonne.

tout pour effet d'augmenter son initiative. Le principe de la responsabilité n'aura pas seulement pour conséquence de supprimer les abus énumérés dans ce chapitre, et de rendre au public les libertés de la vie privée : il grandira aussi la condition d'une multitude de fonctionnaires éminents qui cesseront d'être anonymes, et retrouveront leur personnalité.

CHAPITRE 64

LES FAUSSES MÉTHODES DE RÉFORME POUSSENT TOUJOURS LE GOUVERNEMENT A QUELQUE SYSTÈME EXCLUSIF ; LA MÉTHODE DES ENQUÊTES LE RAMÈNE A LA VRAIE ET TRIPLE FORME DU POUVOIR

§ I. Les égarements de l'esprit de réforme.

Le troisième vice qui fait naître journellement ou entretient depuis longtemps la corruption dans la vie publique se trouve dans les égarements de l'esprit de réforme. En beaucoup de cas, ceux-ci sont la conséquence immédiate des formes de corruption décrites dans les deux précédents chapitres. Les attentats contre la paix publique ont toujours été les plus redoutables manifestations de ces égarements. Ils ont été souvent provoqués, dès le début de nos révolutions, soit par les haines qu'engendre la lutte des partis

ou l'intolérance du bien, soit par les résistances que la bureaucratie oppose aux améliorations émanant de l'initiative individuelle. Ces désordres prennent des caractères plus dangereux à mesure que l'antagonisme s'accroît et que les révolutions se multiplient. Les hommes de proie et de violence, qui pullulent dans notre société troublée, n'ont plus même pour excuse de leurs attentats les aberrations sincères inspirées par l'esprit de réforme. Ils ne revendiquent des changements impraticables que pour renverser les gouvernements établis. Ce qui le prouve, c'est que leur conduite, quand ils gouvernent, est le contre-pied de celle qu'ils recommandent quand ils veulent usurper le pouvoir.

Cependant les maux qui nous désolent ne proviennent pas tous de la corruption : souvent même ils ont eu pour premiers mobiles des intentions excellentes et des aspirations généreuses. Ces louables dispositions apparaissent avec évidence dans les idées et même dans les actes qui précédèrent la révolution de 1789. Plus on remonte aux origines de notre décadence, plus on reconnaît que l'erreur y entre pour une part plus grande que le vice. Au surplus, les causes nombreuses de nos déceptions ont été souvent signalées dans les six premiers Livres. Je puis donc aborder immédiatement l'objet spécial de ce chapitre en montrant, dans les quatre paragraphes

suivants, la fausseté et l'impuissance des méthodes qui ont été appliquées habituellement chez nous à la réforme de la vie publique.

§ II. Les exagérations de l'esprit de nouveauté.

La première erreur des lettrés qui nous ont poussés vers l'abîme des révolutions est d'avoir inventé la matière de leurs enseignements, au lieu de la chercher dans les constantes traditions du genre humain. Or l'esprit de nouveauté, fécond dans l'ordre matériel, n'offre que des dangers dans l'ordre moral (3, I à VI). D'un autre côté, pour rendre la prospérité à un peuple souffrant, il faut nécessairement le ramener aux éternels préceptes du Décalogue. Nos prétendus réformateurs qui méprisaient l'expérience du passé, et attendaient la vérité du « développement de l'esprit humain[1] », ne pouvaient donc être que les agents de notre décadence.

Au milieu de leurs imprudentes nouveautés, les promoteurs de la révolution de 1789 se sont d'abord jetés dans une erreur d'où devaient découler toutes les autres. Ils ont admis que Dieu

[1] Cette erreur apparaît dès le début de la Déclaration des droits de 1789 : « Les représentants du peuple français..., con- « sidérant que l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de « l'homme sont les seules causes des malheurs publics..., ont « résolu d'exposer dans une déclaration solennelle ces droits.. « de l'homme afin que... » — Voir aussi l'*Histoire de la civilisation*, par M. Guizot.

n'intervenait pas dans la direction des sociétés et que l'homme avait en lui-même tous les éléments de la prospérité. Cette présomptueuse conviction resta, il est vrai, à l'état latent au sein de l'Assemblée nationale[1]; mais elle se fit jour dans les modifications apportées par la Convention à la Déclaration des droits. En cette occasion, les auteurs des lois révolutionnaires qui continuent à perdre notre race firent encore mention de « l'Être suprême »; mais ils s'accordèrent à penser qu'ils pouvaient se passer de lui[2]. Jamais l'orgueil de l'homme ne s'était manifesté plus follement que par cette prétention exclusive à la sagesse dont la source n'est point en lui.

[1] L'Assemblée nationale, en rédigeant la constitution de 1791 au milieu du débordement d'erreurs qui suivit les événements de Varennes, conserva les termes suivants de la Déclaration des droits de 1789 : « En conséquence, l'Assemblée nationale reconnaît et déclare, en présence et sous les auspices de l'Être suprême, les droits suivants de l'homme et du citoyen. » — [2] Les membres de la Convention se mirent sur deux points en contradiction avec leurs prédécesseurs: ils supprimèrent la haute direction de Dieu et déclarèrent qu'il assistait inerte au spectacle de leur grandeur; ils attribuèrent cette impiété à l'ensemble du peuple français. La nouvelle déclaration du 23 juin 1793 modifie ainsi qu'il suit celle de 1791 : « En conséquence, le peuple français proclame, en présence de l'Être suprême, la déclaration des droits de l'homme et du citoyen. » Les révolutions inspirées par l'esprit du mal ne s'arrêtent pas tant qu'il reste quelque limite à franchir dans les voies de l'erreur. On peut donc être assuré que si la constitution de 1793 n'eût pas été renversée par les hommes qui voulaient revenir à la vérité, une nouvelle déclaration eût bientôt supprimé jusqu'au nom de l'Être suprême.

§ III. Les faux dogmes de la révolution.

La génération sur laquelle pesèrent les calamités de la première révolution conserva, tant qu'elle vécut, un sinistre souvenir de cette époque; mais les lettrés qui fondèrent leur fortune politique sur le renversement de la Restauration, inculquèrent par leurs sophismes, à la génération suivante, une impression opposée. Leur succès fut facile : car les écrivains qui, à l'exemple de Joseph de Maistre, flétrissaient justement la révolution, gardaient le silence sur les vices de l'ancienne monarchie; en sorte qu'ils semblaient soutenir cette thèse, évidemment inadmissible, qu'une si grande catastrophe était un effet sans cause.

Les lettrés qui envahirent le pouvoir après la révolution de 1830 se présentèrent comme les continuateurs de l'œuvre révolutionnaire. Selon leur doctrine favorite, « la Révolution française » a ouvert pour l'humanité une ère toute nouvelle [1]. La France, appliquant enfin, dans toute leur étendue, « les immortels principes de 1789, » allait acquérir la prépondérance contenue en germe dans la plus féconde méthode de réforme [2]. Les

[1] Voir la préface de la traduction d'Aristote, par M. Barthélemy Saint-Hilaire; notamment le texte cité : *Union de la Paix sociale*, n° 4, § 20, notes 1 et 2. (Note de 1873.) — [2] *Ibidem*, note 2.

événements de 1848 ont cruellement réfuté ces illusions. La souffrance de notre race affolée de nouveauté et la prospérité des nations soumises aux vieilles traditions du genre humain démontraient la fausseté de la méthode révolutionnaire et de ses prétendus principes. Les lettrés de l'âge précédent qui persistaient à attacher leur renommée à ces erreurs, étaient cependant contraints d'avouer que, sous leur gouvernement et l'influence de leurs doctrines, la France s'était complétement désorganisée [1]. Les lettrés de la dernière génération continuent malheureusement, pour la plupart, à suivre l'impulsion imprimée depuis quarante ans par ces maîtres funestes; cependant les plus perspicaces commencent enfin à chercher la renommée dans une meilleure direction. Le contraste qui se prononce de plus en plus entre les désastres de la France révolutionnaire et les succès des peuples de tradition, condamnera prochainement sans appel l'œuvre de 1789.

Quant à l'explication de nos avortements politiques, elle est indiquée en traits éclatants par les idées qui ont préparé la révolution et par les deux Déclarations qui ont tracé les voies suivies par ses adeptes. Elle a pour point de départ la négation de l'intervention de Dieu dans les affaires humaines, d'où découle logiquement la

[1] *De la Propriété,* par M. Thiers; Avant-propos, notamment le texte cité au chapitre 8, note 8.

croyance aux trois faux dogmes. En effet, si le règne du bien ne provenait pas de la haute direction que Dieu donne au libre arbitre de l'homme, il aurait sa source dans la « perfection originelle », en vertu de laquelle chaque homme serait naturellement porté à éviter le mal. Si la tendance au bien est universelle dans l'humanité régie par la loi naturelle, « l'égalité providentielle » des hommes devient la base de toute bonne organisation sociale. Ces deux erreurs réunies engendrent, par une déduction logique, le troisième faux dogme. Depuis les premiers âges de l'humanité, les constitutions les plus admirées, celles qui ont le mieux fondé le bonheur des hommes sur la paix, ont toujours présenté les mêmes caractères : elles ont fermement réprimé les tendances innées de la jeunesse et les écarts de l'âge mûr au moyen d'une puissante hiérarchie; en d'autres termes, elles ont violé les deux premiers dogmes. La contradiction qui existe entre les doctrines de la révolution et les faits de l'histoire implique donc « le droit de révolte » contre les plus légitimes traditions du genre humain. Beaucoup d'honnêtes gens égarés ont cru de bonne foi aux deux premières erreurs, sans apercevoir cette terrible conclusion; mais celle-ci s'est bientôt imposée aux esprits. Les gouvernements qu'ils ont fondés ont tous eu le même sort : impuissants sous l'autorité des fondateurs, ils ont été

promptement envahis par les hommes de proie et de violence; ils sont alors devenus impossibles, puis ils ont disparu au milieu d'inévitables catastrophes.

Nos lettrés révolutionnaires ont en vain tenté de nous montrer de vrais principes dans les nouveautés de 1789. Celles-ci, en effet, ne comprennent que les trois faux dogmes et plusieurs erreurs qui en émanent. L'analyse des 52 articles des deux Déclarations démontre l'exactitude de ce jugement. Certaines vérités traditionnelles forment le fond de ces documents; mais les plus importantes y sont, soit dénaturées par les faux dogmes, soit faussées par diverses erreurs [1]. C'est ce qui a donné à tous les actes suscités par ces Dé-

[1] Les articles des deux Déclarations peuvent être classés ainsi qu'il suit :

CARACTÈRE DES ARTICLES	NOMBRE	
	1789	1793
Faux dogmes.	2	5
Vérités dénaturées par les faux dogmes.	3	4
Vérités faussées par diverses erreurs. .	»	4
Diverses erreurs.	1	1
Vérités traditionnelles.	11	21
TOTAUX.	17	35

Chez les races fortes, les lois écrites n'ont guère été que des formules tirées du Décalogue éternel. Tel a été le cas des colonies de la Nouvelle-Angleterre qui ont été la souche des États-Unis. — Voir *l'Union de la Paix sociale*, n° 4°, § 9, note 5. (Note de 1873.)

clarations le caractère pernicieux qu'Edmund Burke signala tout d'abord à l'attention de ses concitoyens qui suivaient avec étonnement et méfiance les réformes de nos prétendus constituants.

§ IV. Les commissions consultatives.

Les deux fausses méthodes que je viens de décrire ont été généralement employées par les lettrés qui nous égarent depuis un siècle, mais qui se sont inspirés souvent d'un sincère désir d'amélioration. La troisième méthode, celle des *Commissions consultatives*, n'est pas moins dangereuse : elle est spéciale à la bureaucratie ; entre ses mains, elle a été presque toujours le moyen d'entraver les réformes les plus nécessaires. Il faut se garder de les confondre avec les institutions analogues dont l'intervention est si fréquente et si féconde dans la constitution britannique. A cet égard, il n'existe entre les deux pays que des contrastes : les Commissioners anglais exécutent des réformes dont l'objet est déterminé ; les commissaires français dissertent pour donner un conseil qui n'est guère suivi que dans le cas où il favorise une résistance ou un empiétement de la bureaucratie. Dans la plupart des cas, ils ont moins à découvrir les réformes utiles qu'à en masquer la nécessité. En présence des exagérations données chez nous à l'esprit de nouveauté, ce résultat négatif est sou-

vent conforme à l'intérêt public; mais il est habituel en mal comme en bien, et il sort tout naturellement du mécanisme qui met en jeu l'institution.

Les ministres ou les hauts fonctionnaires, qui sentent le besoin d'être éclairés sur quelque intérêt public, ne se bornent pas à déclarer, en principe, l'opportunité de l'appel aux lumières d'une commission. Ils pourvoient eux-mêmes à tous les détails d'organisation : ils arrêtent le programme des travaux, posent les questions à résoudre, choisissent le personnel de la commission et désignent même parfois la personne chargée de formuler les réponses. Ils règlent tous ces détails avec le concours des bureaux et ne manquent guère de leur réserver une large part d'intervention. Or il suffit de rappeler ce système pour en signaler le vice radical.

L'autorité, qui éprouve sincèrement le désir d'être informée, ne connaît guère les éléments de la réforme. Elle connaît moins encore les personnes capables de les mettre en lumière; elle laisse, par conséquent, en dehors de la commission les hommes les plus compétents. Dans ce cas, qui est le plus favorable, ce mode d'information est donc insuffisant. Il devient décidément dangereux quand l'autorité supérieure veut, de parti pris, discréditer ou imposer une innovation, et surtout quand elle cède à son insu à des vues in-

téressées. Ce dernier cas est celui qui s'est habituellement présenté depuis trente ans. La plupart des réformes soumises aux Commissions consultatives blessaient ou inquiétaient en quelque point la bureaucratie, qui, malgré les apparences, est chez nous le pouvoir dominant (63, VI). Toujours ce pouvoir a faussé à son profit cette méthode de réforme, il a généralement suggéré aux commissaires un avis conforme à ses intérêts; ou bien, en cas d'échec, il a paralysé l'effet des avis contraires, en les faisant avorter dans l'exécution.

En résumé, l'histoire de nos commissions consultatives condamne d'une manière presque absolue ce moyen de réforme. En principe, l'institution est inoffensive, puisque l'autorité supérieure n'est nullement tenue d'adopter un mauvais avis. En fait, c'est un des fléaux de notre organisation actuelle, car elle nous fait constamment échouer sur les deux écueils de notre vie publique : la révolution et la routine.

§ V. Le droit de pétition.

La dernière méthode que je dois indiquer ici est le droit de pétition. Elle tranche beaucoup avec les précédentes. Elle n'a point comme celles-ci les caractères de la fausseté : elle offre même en certains cas quelque utilité pratique; mais, chez les peuples qui s'en exagéreraient

l'importance, elle paralyserait les vraies réformes.

Le droit de pétition a, en Europe, une origine ancienne. Il a été mentionné dans le Bill of rights de 1689, et, depuis lors, il a été introduit dans toutes les constitutions écrites. Il autorise les particuliers à soumettre leurs désirs ou leurs griefs aux gouvernants, et il oblige ces derniers à exprimer publiquement leur appréciation. Les particuliers, en exerçant ce droit, ont la satisfaction d'attirer sur eux l'attention de l'autorité publique, et ils en tirent quelque profit pour leurs intérêts privés. Sous ce rapport, on a pu dire quelquefois que le droit de pétition est une soupape de sûreté dans la constitution des peuples libres. Chaque année, il est exercé en Angleterre par quinze mille personnes, et il prend en France un certain développement. Cependant les faits ne répondent, dans aucun de ces pays, à l'apparente fécondité du principe. Tous ceux qui étudient, en France comme en Angleterre, le texte de ces pétitions et les observations qu'elles suggèrent aux gouvernants, constatent que cette méthode ne concourt pas mieux que les précédentes à la réforme des sociétés. On s'explique d'ailleurs aisément les causes de cet insuccès : en présence de gouvernants pénétrés de l'esprit de réforme, les particuliers compétents ne sont pas obligés de prendre ces

initiatives; ils sont tout d'abord désignés à l'opinion publique par l'emploi de la vraie méthode.

§ VI. Les vraies sources de la réforme.

La vraie méthode de réforme, surtout dans une société où le mal déborde, est l'art de découvrir les sources du bien. Ces sources ne tarissent jamais, même au sein des sociétés les plus corrompues. La Providence, qui, dans la vie physique de l'homme, maintient entre les sexes un juste état d'équilibre, ne permet pas qu'il se détruise complétement dans la vie morale. Respectant le libre arbitre de sa créature de prédilection, Dieu laisse parfois les gouvernants pousser les sociétés jusqu'aux dernières extrémités du mal; mais partout, et dans ce cas même, il suscite des hommes d'une nature angélique, chez lesquels le dévouement au bien croît plus rapidement encore que la corruption qui les entoure. Ces hommes se manifestent avec d'autant plus d'éclat que les sociétés sont plus dépravées; mais ils abondent particulièrement dans celles qui conservent les meilleures traditions du genre humain. Dès le début de mes voyages, ces hommes ont produit une vive impression sur mon esprit. Je les ai nommés « les Autorités sociales », sans savoir que Platon les avait découverts avec la même admiration, il y a vingt-deux siècles, et qu'il

les avait appelés, en termes plus énergiques, « les hommes divins[1] ».

Les Autorités sociales se reconnaissent partout à des caractères évidents[2], et surtout au respect unanime de ceux qui sont soumis à leur influence. Comme Platon l'avait lui-même constaté, elles ne manquent à aucune race. Cependant elles appartiennent plutôt aux peuples prospères qu'aux peuples souffrants, aux particuliers qu'aux hommes publics, aux arts usuels qu'aux arts libéraux, à la vie rurale qu'à la vie urbaine. Partout, dans toutes les conditions, elles sont la source vive du bien pour les hommes égarés chez lesquels s'est éteinte la notion de Dieu et de sa loi.

La vraie méthode de réforme, dans les con-

[1] « Il se trouve toujours, parmi la foule, des hommes divins, « peu nombreux à la vérité, dont le commerce est d'un prix inestimable, qui ne naissent pas plutôt dans les États policés que « dans les autres. Les citoyens qui vivent sous un bon gouver- « nement doivent aller à la piste de ces hommes qui se sont pré- « servés de la corruption, et les chercher par terre et par mer, « en partie pour affermir ce qu'il y a de sage dans les lois de leur « pays, en partie pour rectifier ce qui s'y trouverait de défec- « tueux. Il n'est pas possible que notre république soit jamais « parfaite, si l'on ne fait ces observations et ces recherches, ou « si on les fait mal. » (Platon, *les Lois*, liv. XII. Traduction de Saisset, t. IX, p. 312.) — [2] Voir, dans le présent ouvrage, la Préface et les passages suivants : 8, III ; 34, XVIII ; 50, V ; 51, XIII. Voir également, dans *l'Organisation du travail*, l'Avertissement et les §§ 5, 19 et 25 ; dans *l'Organisation de la famille*, l'Avertissement ; dans *la Paix sociale*, Introduction de 1871, le § IV ; et enfin, dans *l'Union de la Paix sociale*, no 4, le § 18. (Note de 1873.)

trées où la tradition du bien s'est perdue, consiste à découvrir les Autorités sociales, à observer leur pratique et à propager leurs enseignements. C'est auprès de ces hommes d'élite et par ces travaux d'enquête que les peuples souffrants, oublieux de leurs traditions, peuvent revenir à l'intelligence des principes sociaux. Quand ces principes sont restaurés dans les esprits, et quand la réforme n'embrasse plus que les détails d'importance secondaire, il n'est plus indispensable de remonter à ces sommités : il suffit parfois d'observer, chez les peuples modèles, les mécanismes intérieurs du corps social. Cependant, même pour une foule de détails, les Autorités sociales, vouées aux diverses spécialités de l'art, restent le meilleur moyen d'information. Ces Autorités, en effet, sont les plus sûrs arbitres des intérêts moraux ; et ceux-ci sont presque toujours liés intimement aux intérêts matériels qui semblent être l'unique objet de beaucoup de réformes.

§ VII. L'enquête, ou la recherche des vraies sources en Angleterre.

L'art de gouverner se ramène souvent à la découverte des hommes capables de diriger les services publics. Même réduite à ce terme, la pratique de l'art offre encore de sérieuses difficultés, quand il s'agit des grandes fonctions permanentes du gouvernement, de celles qui

combattent la corruption et accomplissent les réformes. En effet, les Autorités sociales, chez lesquelles réside au plus haut degré l'aptitude gouvernementale, trouvent d'inexprimables satisfactions dans l'exercice de leurs devoirs privés et dans le patronage intellectuel et moral de leur localité. Elles répugnent à délaisser ces devoirs pour servir le public dans des régions plus élevées. A ce sujet d'ailleurs, elles n'ont guère l'embarras de résister; car les gouvernants ignorent leur existence ou redoutent leur supériorité, tandis qu'ils sont assaillis sans cesse par des solliciteurs médiocres.

La difficulté disparaît quand il s'agit seulement de choisir les hommes qui, par une simple déclaration des faits que constate une expérience journalière, peuvent jeter la lumière sur une enquête. Pour que le bienfait de cette lumière soit acquis au public, il suffit que les institutions imposent aux gouvernants le devoir de la chercher et leur confèrent le pouvoir de la répandre. Cette classe spéciale de droits et de devoirs existe dans la constitution britannique et lui imprime un de ses caractères féconds.

En Angleterre, en effet, les mœurs interdisent aux gouvernants de procéder à une innovation qui ne serait pas justifiée par des faits avérés et par les déclarations des hommes compétents. La Coutume, en conséquence, donne au Parlement,

et, par lui, aux autorités publiques le droit de s'enquérir de tout ce qui peut être utile à la société. Elle soumet chaque citoyen à l'obligation de se présenter devant les commissions d'enquête établies par les autorités publiques, et de répondre, sous la foi du serment, aux questions qui lui sont adressées. Elle confère aux commissaires le droit d'infliger des amendes à ceux qui ne se rendent pas à cette sommation, ou qui sont convaincus d'avoir dissimulé la vérité. Dans les enquêtes organisées par le Parlement, le nombre des commissaires est souvent supérieur à trente. Toutes les opinions, toutes les doctrines et tous les intérêts y sont largement représentés. Chaque membre peut exercer le contrôle le plus actif sur le choix des personnes invitées à comparaître et sur leurs dépositions. Aucun d'eux n'est d'ailleurs tenu à une assiduité constante ; et, en fait, le travail s'exécute, avec la confiance entière de la commission, par l'intervention d'un petit nombre de membres. Les dépositions, recueillies par les sténographes, sont certifiées exactes par la commission, imprimées avec une table facilitant les recherches, puis livrées au public à un prix modéré. Chaque enquête met en lumière quelque vérité qui exerce une influence décisive sur la réforme dont l'autorité se préoccupe. Presque toujours, cette vérité est révélée par une personne dont la supériorité apparaît avec évi-

dence quand on compare sa déclaration à celle des autres déposants. Presque toujours aussi cette personne est signalée, par l'enquête même, aux gouvernants qui n'auraient pu la découvrir directement. La plupart des réformes accomplies depuis 1830 ont été votées avec des majorités considérables, éclairées par les dépositions de quelques hommes d'une compétence reconnue.

§ VIII. L'enquête en France.

Depuis la funeste date de 1789, où fut inauguré le règne de la violence, la France a cherché les réformes par des procédés différents de ceux qu'emploie l'Angleterre. Elle a mis sa confiance dans les fausses méthodes que j'ai d'abord décrites. Les lettrés nous ont retenus pendant longtemps dans cette voie d'erreur : ils ont étouffé par leurs inventions l'expérience des Autorités sociales; ils ont perverti les intelligences par la prédication des faux dogmes et par l'abus des discours éloquents. La valeur relative des deux procédés est clairement indiquée par la comparaison des résultats : par le contraste qui existe entre nos souffrances actuelles et la prospérité de nos voisins, entre la destruction systématique des forces de la vieille France et la réforme incessante de l'ancienne constitution britannique.

La France n'a pas complétement méconnu les enseignements que donnent les succès de

l'Angleterre. Elle a, de loin en loin, employé la méthode des enquêtes et elle en a tiré quelques résultats utiles, quand elle a pu l'appliquer en échappant à la doctrine exclusive des gouvernants (62, IX) et aux influences émanant de la bureaucratie (63, IX à XII). On a même vu, dans ces conditions, l'enquête triompher d'erreurs séculaires, incarnées dans le corps entier de la nation. Ainsi, à la suite d'une enquête récente [1], et grâce à la déposition d'un praticien expérimenté[2], les pouvoirs publics ont renoncé à l'intervention exercée depuis soixante ans, en France, dans le commerce du pain, contrairement à la pratique des autres nations.

Beaucoup d'hommes d'État, qui ont pris part aux travaux des enquêtes, en ont reconnu l'efficacité. Sous leur influence, ce mode d'information sera de plus en plus préféré à celui que fournissent les commissions consultatives. Bientôt, je l'espère, il sera réputé indispensable, pour l'élaboration des réformes, de celles surtout qui touchent par quelque point à la vie privée. L'enquête dissipera l'ignorance qui conserve, en

[1] Enquête sur la boulangerie parisienne, faite devant le conseil d'État; Paris, 1859, 1 vol. in-4°, imprimerie impériale.

[2] Feu M. Pommier, rédacteur du journal intitulé : *L'Écho agricole*. Ce déposant m'a avoué plus tard que sa situation devant ses abonnés ne lui permettait pas de propager spontanément la vérité, mais qu'il n'avait pas cru pouvoir la dissimuler devant le conseil d'État.

France, l'esprit de routine. Elle créera, chez nos gouvernants, des convictions fondées sur l'évidence. Elle dissipera sans secousse les erreurs propagées sous le régime de la bureaucratie, des corps privilégiés et des commissions consultatives, temporaires ou permanentes[1].

Le gouvernement réunira ainsi, sur la France et sur les pays étrangers, une multitude de faits qui lui restent maintenant inconnus. Dans cette voie, il sera moins exposé à tomber dans l'erreur. S'il y tombe encore, il s'égarera avec l'opinion; et, sous ce rapport du moins, il se mettra à l'abri des inconvénients auxquels les gouvernements antérieurs se sont souvent exposés. En faisant intervenir de plus en plus les particuliers dans la conception et l'exécution du plan de réforme, il donnera des aliments utiles à l'activité du public, qui ne se contenterait plus désormais de ceux que lui offraient autrefois la guerre et les satisfactions matérielles. Il se conciliera la reconnaissance de toutes les classes qui, sous l'influence des idées dominantes, éprouveront une grande jouissance morale en devenant de plus en plus les arbitres de leur destinée.

1 Cette prévision a pris tous les caractères de l'évidence depuis les désastres subis par l'armée française. Une enquête, ouverte après les événements de 1866, eût mis en lumière les erreurs qui ont été conservées depuis lors, sous l'influence funeste des comités consultatifs. Elle eût surtout révélé les vérités qui se font jour tardivement de toutes parts. (Note de 1872.)

§ IX. Le gouvernement et le principe du bien.

Ainsi que je l'ai expliqué dans l'Introduction (7, II), j'ai cherché dans toute l'Europe, par la méthode d'enquête, les moyens de certitude que ne m'offrait pas le spectacle de notre société livrée à la discorde. J'ai entrepris, au sujet des grands intérêts sociaux, les recherches que nos gouvernants négligent même pour les intérêts publics qui leur sont spécialement confiés (53, VIII). En ce qui touche la vie privée, j'ai exposé dans les six premiers Livres les faits observés et les conclusions qui s'en déduisent pour la réforme de la France. En ce qui touche la vie publique, j'ai décrit, dans la première partie de ce septième Livre, l'un des meilleurs modèles de notre époque : il ne me reste donc plus qu'à indiquer, pour les trois branches principales du gouvernement, les imitations que nous en devons faire. Toutefois, avant de remplir ce programme dans les trois chapitres suivants, je présenterai encore quelques considérations générales sur les principes et les pratiques qui caractérisent un bon gouvernement. J'y résumerai en quelques lignes les enseignements qui m'ont été indiqués par l'enquête, puis confirmés par les Autorités sociales de tous les pays et par les hommes ayant un renom dans l'art de gouverner.

Le principe de tout bien est la loi de Dieu

formulée dans le Décalogue. Il préside à la vie privée, comme à la vie publique. Il est la règle suprême pour les particuliers, comme pour les gouvernants. Il fournit, pour juger les hommes, un criterium infaillible : les bons sont ceux qui se soumettent à la loi; les mauvais sont ceux qui se révoltent contre elle. Le même criterium est un guide pour les jugements portés sur les institutions de la société; mais il offre moins de certitude, parce que l'efficacité des choses est habituellement modifiée, d'un lieu à l'autre, par le vice ou la vertu des hommes.

§ X. Le gouvernement et la pratique du bien.

La pratique du bien n'offre pas, comme le principe, le caractère de l'unité. Elle prend des formes diverses, selon la nature des lieux et la tradition des races. Cette diversité apparaît souvent dans les enquêtes dirigées sur l'organisation des familles, des travaux et des hiérarchies; elle ne se montre pas moins fréquemment dans les enquêtes ayant pour objet l'organisation des gouvernements.

Les formes du gouvernement sont partout en rapport intime avec celles de la famille, du travail et de la hiérarchie. Il n'existe même aucune distinction nette entre la vie privée et la vie publique. Ces deux éléments de chaque constitution sociale appartiennent, à vrai dire, à un tout indi-

visible. On ne saurait trop mettre cette vérité en lumière, car elle est à la fois révélée par l'expérience et confirmée par la raison. Dans le passé, l'erreur est souvent venue des gouvernants, qui prétendaient que la loi suprême oblige seulement les particuliers; aujourd'hui, elle provient surtout des peuples, qui veulent faire dériver d'une forme absolue les actes des gouvernants.

Au milieu des diversités qui se rattachent à la nature des lieux, aux traditions de la race, à l'organisation de la vie privée, aux formes du gouvernement, aux vices et aux vertus des hommes, il existe un criterium sûr pour discerner les peuples modèles : c'est le règne de la paix sociale. La dose de bien ou de mal qui existe au sein d'une société est exactement en rapport avec la dose d'harmonie ou de discorde qui se trouve dans les esprits des hommes et dans leurs mutuelles relations. Dès qu'il y a défaillance dans l'un des éléments de la constitution, la discorde apparaît aussitôt. Quand, au contraire, la paix est complète, on peut être assuré que la loi suprême est respectée, que les institutions sont conformes à la nature des lieux et des traditions, enfin et surtout que les hommes font leur devoir.

Les diverses races d'hommes offrent des contrastes extraordinaires, en ce qui touche l'aptitude à conquérir ou à conserver la paix sociale.

Depuis les premiers âges de l'humanité, elles sont placées, à cet égard, entre deux termes extrêmes. Le type du bien a toujours été représenté par les pasteurs nomades de la Grande-steppe (51, XII). Les anciens témoignages de l'histoire et les modernes récits des voyageurs s'accordent à signaler cette vaste région comme la meilleure patrie de la vertu. En décrivant les mœurs de ses habitants, ils nous signalent, en même temps, les deux causes principales de cette supériorité : l'autorité patriarcale surgit dans toute sa force de la nature des travaux, et elle transmet dans son intégrité aux générations successives la révélation primitive du Décalogue[1]; la Grande-steppe, entourée de hautes montagnes, est, en outre, le lieu du globe le plus éloigné des rivages maritimes, le mieux préservé par conséquent de la corruption émanant du commerce. Le type du mal a pour siége les cités établies sur les grandes voies commerciales : la notion du bien y a été tôt ou tard étouffée par l'amoindrissement de l'autorité paternelle et par la tyrannie des gouvernants; la pratique du mal y a toujours été propagée par l'agglomération des hommes, l'accumulation des richesses et l'excessive culture des arts libéraux. C'est aux cités démesurément grandies sous ces influences, que l'histoire

[1] Voir *l'Union de la Paix sociale*, n° 4, Document B. (Note de 1873.)

a rattaché le souvenir des plus grandes catastrophes de l'humanité.

Chez les grandes nations de l'Occident, que j'ai surtout en vue en écrivant cet ouvrage, chez les Français en particulier, ces types extrêmes sont remplacés par des populations soumises à des conditions intermédiaires. Le type pastoral n'est qu'imparfaitement représenté sur quelques hautes montagnes, tandis que le type urbain n'a point atteint la corruption de Babylone, de Carthage et de Rome. Paris même, qui devance dans cette voie funeste les autres cités de l'Occident, offre encore, comme moyen de régénération, des vertus que l'antiquité n'a point égalées. Quant aux populations intermédiaires, elles se composent principalement d'agriculteurs qui, dans l'ère actuelle de révolutions et surtout depuis l'établissement des chemins de fer, ont cruellement souffert de la corruption émanant des cités. Cependant nos populations rurales conservent une partie des ressources morales qui faisaient, au moyen âge, la force de nos campagnes. Elles peuvent encore régénérer la France, si on leur rend l'autonomie dont elles jouissaient à cette grande époque, et si on les soustrait à la tyrannie des cités où se sont concentrées les corruptions de notre temps.

Les exemples fournis par les villes qui ont brillé dans l'histoire ne sauraient guère nous aider à restaurer les principes du bien; mais ils

nous égareraient plus sûrement encore en ce qui touche l'organisation des pouvoirs publics. Le gouvernement des cités a presque toujours offert un vice racical : une forme exclusive, modifiée par de subites révolutions. C'est précisément l'écueil qui, depuis la révolution de 1789, nous arrête dans les voies de la régénération. Au contraire, toutes les nations prospères établies sur un vaste territoire ont toujours réuni dans un harmonieux ensemble les diverses constitutions du pouvoir. Dans la Grande-steppe, par exemple, les trois principales formes de l'autorité sont toujours représentées : chaque pâturage parcouru par un groupe de familles issues d'un commun ancêtre est gouverné par la réunion de leurs chefs ; chaque tribu, composée de tous les groupes sortis d'une souche primitive, est représentée, dans les conseils qui décident des intérêts communs, par les hommes d'élite des divers pâturages ; la nation enfin, formée par l'ensemble des tribus, est soumise à un souverain dont la résidence est éloignée et dont le caractère est tantôt religieux, tantôt politique[1]. Toutes les grandes

[1] Les souverains religieux auxquels sont soumises plusieurs nations de la Grande-steppe, sont, au nord, le *Guison-Tamba*, et, au midi, le *Talé-Lama*. Les autres nations de cette contrée sont généralement placées sous la suzeraineté de la Russie ou de la Chine. Enfin l'une de ces nations qui habite les beaux pâturages situés au sud de l'Altaï, relève à la fois de ces deux empires. Les tribus de cette dernière m'ont été signalées par les Russes sous le nom de *Dvoédantsi* (qui paie deux impôts). Mon ami, M. Vlan-

nations offrent également cette triple alliance des autorités et des territoires, savoir : la démocratie dans la commune, l'aristocratie dans la province, la monarchie dans l'État.

CHAPITRE 65

EN FRANCE, LA VIE COMMUNALE DOIT SE COMPLÉTER DANS LES CITÉS ET SE SIMPLIFIER DANS LES CAMPAGNES

§ I. La vie communale et ses trois règles.

Le régime communal est un ensemble d'habitudes et de prescriptions qui forment les premiers degrés du gouvernement local (62, IX). Il a surtout pour objet d'appuyer les intérêts et les devoirs de la vie privée; mais il entre, en outre, pour une part importante dans l'organisation de la vie publique. Les meilleurs régimes européens

galy, aujourd'hui ambassadeur de Russie à Pékin, m'a décrit avec admiration, en 1853, les mœurs des Dvoédantzi. A cette époque, nous arrêtâmes le plan et réunîmes, au midi de la Sibérie, le matériel d'un voyage que nous devions faire chez ce peuple dès l'année suivante: malheureusement la guerre de Crimée empêcha l'exécution de ce projet. Au lieu d'étudier avec moi la vie morale de la Grande-steppe, mon ami dut bientôt se dévouer à une autre mission. Assiégé dans Sébastopol, il employa ses talents d'ingénieur à combattre les deux peuples qui avaient alors l'ascendant nécessaire pour propager nos études et accomplir la réforme de l'Occident.

sont le résultat d'usages séculaires que la Coutume impose maintenant aux citoyens. En certains cas, et par exemple dans la constitution britannique, ces premiers éléments de la commune ont été modifiés par des lois écrites. La vie communale offre, chez les divers peuples, des différences considérables. Pour chaque peuple, en particulier, elle a des nuances presque aussi nombreuses et aussi insaisissables que celles de la vie privée. L'analyse la plus attentive ne saurait embrasser toutes ces nuances. Une telle étude est d'ailleurs inutile à l'exposé de mon sujet; et le lecteur se renseignera suffisamment en se reportant aux détails présentés, pour l'Angleterre, dans la première partie de ce Livre.

Pour la vie communale, comme pour toutes les autres branches d'activité sociale décrites dans les six premiers Livres, j'ai surtout à insister sur les moyens de conserver les bonnes institutions et de réformer celles qui se sont corrompues. A ce sujet, j'ai d'abord à rappeler aux hommes chargés de cette réforme spéciale trois règles qui ont été souvent signalées dans le cours de cet ouvrage. En premier lieu, ramener les âmes aux principes du bien, et, en conséquence, restaurer l'autorité du père et de la mère, c'est à-dire le seul pouvoir auquel le Décalogue confie expressément cette mission. A cet effet, rétablir la Liberté testamentaire et conjurer, autant que possible, l'un des

grands écueils des races sédentaires, l'agglomération des foyers et des ateliers. Atteindre ce but suprême par les moyens qu'ont toujours adoptés les grandes nations modèles : en faisant reposer la constitution de la société sur la vie rurale et non sur la vie urbaine; en formant exclusivement, avec les campagnes, les grandes subdivisions du territoire; en n'y faisant figurer les cités et leurs banlieues que comme des points isolés et nettement circonscrits. En second lieu, favoriser partout l'isolement des foyers et des ateliers, savoir : dans les campagnes, au moyen des domaines agglomérés avec habitation centrale (34, V et XVIII); dans les agglomérations urbaines, au moyen des petites habitations de famille (25, VI). En troisième lieu, enfin, rendre aux moindres subdivisions communales l'autonomie qui leur était acquise au moyen âge. Tenir compte cependant du désordre introduit dans les esprits ou dans les choses par les usurpations monarchiques et par les attentats révolutionnaires. Frapper d'une déchéance immédiate les pouvoirs autonomes qui oppriment les particuliers placés sous leur dépendance, ou qui refusent leur concours aux autorités gardiennes de la paix sociale.

§ II. L'oubli des règles en France.

Les communes se sont constituées, en France, par la pratique de ces règles. Aussi, dès l'origine

du moyen âge, elles jouissaient d'un complet état d'autonomie et d'une prospérité qui n'ont été dépassés dans aucune région. Elles offraient, dans leurs petits gouvernements, une prudence et une habileté que les gouvernants de la Province ou de l'État auraient dû souvent prendre pour modèles. Ces qualités assuraient le bien-être des populations dans les communautés à foyers épars [1], comme dans celles où les foyers étaient agglomérés au centre d'une banlieue [2].

Depuis 1661, les empiétements de la monarchie en décadence, les violences de la Terreur et les lois de nos modernes parlements ont détruit cette organisation. Ces funestes influences, fortifiées par les faux dogmes des lettrés, ont ruiné parmi les populations les principes et les pratiques de la vraie vie communale. Les notabilités locales qui faisaient la force de l'ancienne France disparaissent en perdant la notion du bien, en s'agglomérant dans les villes et en oubliant les devoirs que la tradition imposait autrefois aux classes dirigeantes. Le mal agit sur les moindres subdivisions du corps social, et affaiblit par conséquent la France entière. Les citoyens, privés d'initiative et de responsabilité, perdent toute confiance dans la gestion de leurs affaires. Ils ne créent plus, comme autrefois, les ressources qui, après

[1] *L'Organisation de la famille,* § 13, n. 9, et §§ 17 à 37. (Note de 1873.) — [2] Voir, ci-dessus, ch. 6, IV.

les grandes calamités, réparaient les désastres, ou qui, pendant la prospérité, élevaient de splendides monuments. Dans tous les temps, ils s'emploient à mendier de maigres subsides devant les fonctionnaires qui ont en garde le trésor public, et ils ne livrent qu'avec désaffection les impôts et les services. C'est ainsi que la désorganisation de la commune affaiblit, dans la nation, l'amour de la chose publique. En voyant l'agent de l'État régler malgré eux les petits intérêts de chaque localité, les particuliers inclinent naturellement vers l'opinion qu'il ne leur appartient pas de se dévouer aux grands intérêts de la patrie.

Les gouvernants, plus que les particuliers, ont provoqué la décadence de nos communes; mais la source du mal est moins sortie de leurs vices que de leurs erreurs. Il en est deux surtout qui accroissent chaque jour la gravité du désordre et qui s'opposent plus que jamais aux réformes.

§ III. La destruction de la Coutume par la loi écrite.

La première erreur dérive de l'ignorance où nous restons touchant les origines du régime communal. Partout la commune s'est spontanément constituée au moyen d'usages répondant aux besoins de chaque localité et de pouvoirs publics organisés selon l'aptitude des hommes dont elle dispose. En France, tel a été jusqu'à 1661 le principe d'organisation; mais depuis lors, les

gouvernants se persuadent qu'ils peuvent créer de toutes pièces la vie communale, au moyen de lois écrites.

Malgré leurs échecs réitérés, les partisans de ce régime parlementaire s'affermissent dans leurs erreurs, avec les conseils intéressés des bureaucraties de la commune, du département et de l'État. Ils persistent à faire remonter jusqu'à ces corps de fonctionnaires une foule de décisions qui sont prises ailleurs par les pouvoirs communaux et même par les particuliers.

Cependant ce genre d'abus commence à frapper les esprits. Il a été récemment signalé, sans être réformé, par les hautes autorités du second empire [1]. On pourrait donc espérer au moins un temps d'arrêt dans les envahissements des bureaux, si la réforme n'était pas paralysée par une opinion fort répandue. Cet obstacle vient de ceux qui attribuent les inconvénients du système, non au principe, qu'ils tiennent pour excellent, mais

[1] Cet abus est spécialement indiqué dans le passage suivant d'une lettre écrite par Napoléon III, le 24 juin 1863 : « Comment « comprendre que telle affaire communale, par exemple, d'une « importance secondaire et ne pouvant soulever aucune objection, « exige une instruction de deux années au moins, grâce à l'in- « tervention obligée de onze autorités différentes? Dans certains « cas les entreprises industrielles éprouvent tout autant de re- « tard. » (Note de 1864.) — Si l'on considère qu'une telle déclaration est restée stérile, on comprendra que l'influence de la bureaucratie, en ce qui touche la commune, a été plus fatale en France qu'en Russie. Voir 10, 11, et 63, IX. (Note de 1872.)

à l'indolence des agents chargés de le mettre en pratique. A ce point de vue, la réforme n'aurait pas pour objet de rendre aux fonctionnaires la responsabilité. Elle ne tendrait pas non plus à rendre aux particuliers le pouvoir de régler eux-mêmes leurs intérêts, à mesure qu'on restreindrait l'intervention de la commune, du département et de l'État. Elle ne simplifierait pas le mécanisme administratif, en diminuant le nombre des affaires soumises, sans utilité réelle pour l'intérêt public, aux décisions des fonctionnaires. La réforme se bornerait à accélérer le travail que ces décisions exigent aux divers degrés de la hiérarchie bureaucratique. Elle ne réduirait pas le nombre des agents; loin de là, elle créerait un nouveau personnel chargé de surveiller ceux qui existent aujourd'hui, et de stimuler leur zèle. Cette prétendue réforme aurait donc pour but de soumettre tous les fonctionnaires publics des localités et de la capitale au genre de discipline qui, jusqu'à ce jour, n'avait été appliqué qu'aux écoliers. Les conséquences de ce système apparaissent à tout homme clairvoyant. L'esprit d'initiative, amoindri maintenant dans le domaine de l'activité privée, serait désormais détruit dans le domaine administratif. On cherche vainement, en effet, les mobiles qui tiendraient en action ce nouveau rouage sur tous les points du territoire. On n'entrevoit même pas les forces morales qui

pourraient maintenir chez les agents humiliés par ce contrôle, ou chez les contrôleurs eux-mêmes, le sentiment du devoir et de la responsabilité [1].

Nos gouvernants ont désorganisé la vie communale parce qu'ils n'ont guère fait usage de la loi écrite que pour satisfaire leurs intérêts ou leurs passions. Ainsi, pendant la décadence de la monarchie, ils ont enlevé le droit de nommer les magistrats aux localités qui pouvaient le racheter à prix d'argent ; dans l'ère actuelle de révolution, ils ont souvent supprimé ou modifié l'exercice de ce même droit conformément aux préoccupations de leur politique. Cependant les lois écrites ont été encore plus funestes aux populations, depuis l'époque de Turgot, lorsque les gouvernants commencèrent à pratiquer les faux dogmes de la révolution, avec une ferveur à la fois dangereuse et sincère. Jamais le zèle législatif n'a été plus re-

[1] Ces craintes au sujet de la réforme communale, si souvent demandée par l'empereur, se sont réalisées. Une commission instituée en 1858 par ordre direct du souverain, et dont je faisais partie avec MM. Billaut et de Chasseloup-Laubat, a été impuissante par trois raisons : par la nature même de l'institution (64, IV) ; par l'illusion de ceux qui liaient cette réforme à un meilleur contrôle de la bureaucratie ; par l'erreur dominante des légistes qui voyaient la réforme dans la rédaction d'un meilleur code. Cette situation fâcheuse s'est reproduite dans la *commission de décentralisation de* 1870 ; elle subsistera aussi longtemps que la confiance dans les codes et la bureaucratie ; elle s'aggravera si l'on réussit à promulguer un nouveau code municipal en même temps qu'un code rural. (Note de 1873.)

doutable que dans le cas où il s'est appuyé sur l'opinion égarée.

§ IV. La préférence donnée à la vie urbaine sur la vie rurale.

La seconde erreur se lie aux aberrations qui entraînèrent la décadence de la Gaule [1] et qui affaiblissent de plus en plus la France, depuis qu'elles ont été ramenées, à la cour des derniers Valois, par les Médicis et leurs Italiens [2]. Ces aberrations dérivent de la pensée que la prospérité des nations a pour mesure la multiplication des agglomérations urbaines et le développement des grandes cités commerçantes. Les mœurs et les institutions que cette fausse croyance fait éclore parmi nous depuis trois siècles, sont cependant condamnées par l'histoire du genre humain comme par les vicissitudes survenues sur notre territoire depuis les prospérités de la Gaule [3]. L'histoire de l'ancien continent se résume, à vrai dire, dans celle des deux courants opposés d'émigration fournis par la Grande-steppe, qui fut la source et qui reste le principal réservoir du genre humain. Au midi, les races formées par les émigrations successives se sont adonnées à la vie urbaine : elles ont d'abord prospéré avec éclat; puis elles se sont abîmées dans la corruption,

[1] *L'Organisation du travail,* § 13. — [2] *Ibidem*, § 15. — (Note de 1873.) — [3] *L'Organisation du travail,* §§ 12 et 14. (Note de 1873.)

quand elles n'ont point été périodiquement régénérées par des invasions de pasteurs. Au nord, toutes les races, longtemps fidèles à la vie pastorale, ne se sont livrées à l'agriculture qu'en adoptant le régime des foyers épars : inconnus des races urbaines du Midi qui écrivirent les premières pages de l'histoire, ces peuples n'ont pas cessé de grandir en conservant, avec la vie rurale, les principes de la révélation primitive; aujourd'hui, enfin, ils commencent à dominer le monde entier, soit par leurs entreprises de commerce, soit par les colonies de leurs émigrants.

Notre territoire, touchant aux deux mers du Midi et du Nord, a été le point de contact de ces races, urbaines ou rurales, qui se sont constituées sur leurs rivages, en s'avançant toujours vers l'Occident. Nos ancêtres, comme je l'ai indiqué ci-dessus, ont souffert quand ils ont subi les influences urbaines venues du Midi. Ils ont prospéré tant qu'ils ont été fidèles aux influences rurales importées d'abord de l'Orient [1], puis restaurées par les Francs [2]. Nous retrouverons la prospérité dont jouissent encore les Anglais, les Allemands et les Scandinaves, quand nous échapperons à la domination malsaine des légistes, des bureaucrates et des lettrés accumulés dans nos villes; quand nous rendrons l'action dirigeante

[1] *L'Organisation du travail*, § 12. — [2] *Ibidem*, § 14, n. 6.— (Notes de 1873.)

à ceux qui, dans nos campagnes, joignent, à l'exercice ou au patronage du premier des arts, les meilleures habitudes de la vie intellectuelle et morale.

Les deux erreurs que je viens de décrire se sont habituellement combinées, et elles ont eu surtout pour effet de désorganiser la vie communale des campagnes. En s'acharnant à la rédaction d'un code municipal, c'est-à-dire à une tâche impossible, nos législateurs n'ont pu faire entrer dans leurs formules les innombrables nuances qu'offre, chez une grande nation, l'éparpillement ou l'agglomération des foyers. Ils ont été amenés à prendre pour cadre les coutumes, à peu près uniformes, des grandes cités à foyers contigus; mais en voulant y faire entrer nos campagnes à foyers épars, ils les ont morcelées en unités factices et impuissantes, ils y ont favorisé les agglomérations urbaines. Cette lamentable désorganisation de la vie communale des campagnes est spécialement frappante en ce qui touche le premier des intérêts sociaux, le respect des propriétés et la sécurité des personnes.

§ V. La réforme de la commune rurale selon la Coutume et l'histoire.

Ces considérations préliminaires donnent un premier aperçu des réformes que réclame chez nous la vie communale. Le point de départ de

l'œuvre est l'étude de la coutume universelle, qui établit une distinction tranchée entre les institutions de la vie urbaine et celles de la vie rurale.

En ce qui touche les cités qui appliquent exclusivement leur activité au commerce et à l'industrie manufacturière, qui réunissent presque tous les éléments d'un gouvernement complet, le régime communal est indiqué, dans ses traits essentiels, par la pratique de tous les peuples, et il a fourni le cadre législatif dans lequel on prétend faire entrer chez nous la vie communale tout entière. Ce régime comprend deux sortes d'institutions : les premières imposent aux particuliers les contraintes et les charges que motive la contiguïté des foyers, et sans lesquelles la vie commune deviendrait intolérable pour chaque famille; les secondes procurent aux familles, par une heureuse compensation, les avantages que cette contiguïté fait naturellement sortir de certaines associations forcées.

Les campagnes, à foyers épars au centre de leurs domaines agglomérés, offrent des conditions absolument opposées à celles que je viens d'indiquer. Dans leur complet isolement, ces foyers n'ont jamais à souffrir des inconvénients que la contiguïté entraîne dans les cités : les familles peuvent donc être soustraites aux contraintes et aux charges qui sont indispensables au sein de ces

dernières. En revanche, des familles éparses se procurent difficilement les avantages qui sont pour elles un besoin, et qui ne peuvent provenir que d'une association forcée. A cet égard, elles sont sollicitées par deux aspirations contradictoires : d'un côté, elles tendent à multiplier les centres de communauté, pour en rapprocher autant que possible les familles; de l'autre, elles tendent à réduire le nombre de ces centres pour diminuer les frais qu'exige la gestion de l'intérêt commun, ou pour rendre cette gestion plus efficace. Les solutions que nous offrent à ce sujet les coutumes de l'Europe présentent, selon les lieux et les mœurs, des diversités infinies; elles varient surtout selon la nature de l'intérêt à satisfaire. Il suffit de citer deux cas pour mettre cette vérité dans tout son jour. Chez les peuples prospères, l'intérêt commun le plus puissant est le culte public : c'est celui qui multiplie le plus les communautés dont l'église est le centre; et de là il résulte que, dans les meilleures constitutions, la paroisse s'est toujours présentée comme l'origine et la plus petite unité du gouvernement local. Chez tous les peuples, surtout quand ils sont souffrants, la police de sûreté est un besoin impérieux, dans les campagnes encore plus que dans les cités; mais le centre du service ne peut plus être placé, comme au sein de ces dernières, à côté du temple. Les agents locaux ne sont à la

hauteur de leur tâche que s'ils sont choisis, dressés et contrôlés par une hiérarchie puissante dont le centre est naturellement fort éloigné de la plupart des paroisses. C'est ainsi qu'en Angleterre, la police rurale, complétement distincte de celle qui est organisée dans chaque cité, a ses centres d'action aux chefs-lieux des Comtés. Quant aux centres d'action qui correspondent aux autres besoins communaux, ils sont répartis entre deux ou trois sortes de circonscriptions échelonnées, sous le rapport de l'étendue, entre la paroisse et la province. Cette répartition est elle-même déterminée soit par la situation des villes de marché ou d'entrepôt des produits agricoles, soit par celle des agglomérations urbaines de toute nature qui répondent plus ou moins directement aux intérêts matériels et moraux des agriculteurs. Ces deux exemples indiquent suffisamment pourquoi la vie communale offre, d'un lieu à l'autre, de si grandes variations; ils mettent aussi en relief la profonde erreur des légistes qui, depuis 1789, veulent à tout prix faire entrer trente-trois mille communes rurales, avec leurs innombrables nuances, dans le cadre uniforme qui ne convient qu'à la cité.

Entre la cité et la paroisse rurale à foyers épars se présentent çà et là les agglomérations de foyers, et, de loin en loin, les villes proprement dites que je viens d'indiquer. Ces groupes de population

sont liés aux campagnes contiguës par des rapports journaliers et des intérêts permanents; mais, comme la cité, ils ressentent les besoins spéciaux que fait naître la contiguïté des habitations. De là une classe intermédiaire d'institutions communales qui réunissent, dans une certaine mesure, les libertés rurales aux contraintes urbaines.

La méthode des enquêtes est la seule qui puisse faire sortir nos législateurs de la voie fausse où ils s'égarent de plus en plus. Elle sera particulièrement féconde pour les communes rurales, qui touchent à une désorganisation complète, et qui devraient être la principale force du pays. Pour procéder à cette réforme, il ne suffit pas de connaître l'état présent des communes rurales chez les peuples libres et prospères : il faut, en outre, se rendre compte des modifications qui s'y produisent à mesure que les défrichements se multiplient et que les populations s'agglomèrent. On atteindra sûrement ce but, en se reportant à cette époque du moyen âge où s'organisèrent la plupart de nos communes rurales. En France, comme dans les autres contrées, ces communes se constituèrent d'abord en paroisses pour se procurer, à proximité de leurs foyers, les bienfaits d'un culte régulier. Dans leur état d'isolement, elles durent, en outre, pourvoir elles-mêmes à une foule de besoins qui ne pouvaient être satis-

faits en dehors de la communauté. Les unes, sous le régime du fief[1], eurent surtout à se concerter pour remplir leurs obligations envers le seigneur propriétaire du sol. Les autres, sous le régime du franc-alleu[2], eurent seulement à régler les rapports mutuels de propriétaires indépendants. Ces intérêts communs n'ont jamais offert la complication qui nous est signalée par les érudits, au sujet des communes urbaines, et qui s'accroît journellement dans les cités; toutefois, la vie commune y était plus compliquée qu'elle ne l'est aujourd'hui dans les bonnes organisations rurales, notamment dans la paroisse anglaise (55, I). Or, le meilleur moyen de remonter ainsi à l'origine des communes, dans l'état actuel des études historiques, est de constater les faits qui se produisent sous nos yeux. Je vais donc indiquer comment les deux sortes de communes rurales se forment aujourd'hui à l'orient de la Russie et à l'occident des États-Unis. Je commence par la Russie, où la vie communale a le mieux conservé de notre temps la force que lui avait donnée en France, dans des conditions analogues, le régime féodal.

[1] *L'Organisation de la famille*, § 11. — [2] *Ibidem*, § 12. — (Notes de 1873.)

§ VI. La paroisse russe à corvées (Barchtchina).

Les communes rurales de la Russie offrent une organisation plus ferme que tout ce qui peut être observé en Europe, en dehors des pays slaves. Ainsi qu'il est d'abord arrivé en France, elles se fortifient à mesure que les paysans dépendent moins directement de leurs seigneurs. On se tromperait gravement, toutefois, si l'on voyait dans cette transformation sociale une conquête qui ne profiterait qu'aux paysans. En fait, le changement s'accomplit à l'avantage des deux classes, par l'initiative même des seigneurs, à mesure que ceux-ci comprennent mieux leurs véritables intérêts.

Les premiers rapports sociaux qui tendent à s'établir, quand une population dénuée d'instruments de travail vient se fixer sur le territoire inculte d'un grand propriétaire, engendrent l'organisation sociale que les Russes appellent « Barchtchina », et qu'on peut nommer en français « Régime des corvées ». Sous ce régime, qui domine encore dans la région orientale de la Russie[1], le propriétaire ou seigneur n'a qu'un seul moyen de tirer parti de ses propriétés rurales. Il les cultive en régie, à l'aide de redevances en

[1] *Les Ouvriers européens*, p. 58; paysans-agriculteurs et charrons (à corvées) des steppes de terre noire du pays d'Orenbourg (Russie orientale et méridionale).

travail imposées aux paysans ; puis, par une autre série de corvées, il réalise la valeur des produits bruts du sol en les élaborant dans des fabriques spéciales, ou en les transportant vers les marchés de l'intérieur et les ports maritimes. Chaque semaine, les paysans font deux parts égales de leur temps. Ils consacrent les trois premiers jours aux corvées ; ils disposent des trois autres pour les travaux exécutés, à leur propre compte, sur les terres concédées pour la production des denrées nécessaires à leur subsistance et à la nourriture de leurs animaux de trait. Dans cette organisation sociale, en effet, le seigneur est intéressé à donner aux familles la propriété personnelle des cheptels et des autres instruments de travail. Ces familles sont réparties sur le territoire par groupes agglomérés autour des églises, en sorte que, dans cette première phase de la vie rurale, l'organisation est essentiellement paroissiale.

Le régime des corvées, pratiqué sous l'inspiration de la loi morale, améliore rapidement la condition des paysans. Cependant, sous la même inspiration, on conçoit peu à peu le désir d'un meilleur état de choses. Cette transformation s'opère journellement à l'orient de la Russie. Elle s'est accomplie depuis longtemps dans les régions du centre et de l'occident, à mesure que les populations devenaient plus denses, que

les produits agricoles acquéraient plus de valeur, que l'esprit d'initiative, l'activité industrielle et les rapports commerciaux prenaient plus de développement.

§ VII. Transition de la paroisse à la commune à redevances (Abrok).

Sous ces nouvelles influences, s'est établie peu à peu l'organisation rurale dite « Abrok, ou régime des redevances[1] ». Considéré dans ses deux éléments essentiels, ce régime attribue la totalité du sol aux paysans, qui l'exploitent à leur propre compte; il leur impose l'obligation de payer au seigneur une redevance en argent. Il s'établit, en quelque sorte spontanément, partout où les paysans ont été assez intelligents pour diriger eux-mêmes les cultures et réaliser la valeur des produits. Le seigneur a trouvé, dans cette innovation, deux avantages principaux : il a augmenté son revenu dans une proportion considérable, et il s'est débarrassé des soucis qu'entraîne la surveillance de toute exploitation en régie, confiée à des agents non intéressés au succès. Les paysans, de leur côté, reprenant la disposition de tout leur temps, et ayant la propriété de toutes les récoltes, ont

[1] *Les Ouvriers européens*, p. 69; paysans-agriculteurs, portefaix et bateliers-émigrants (à l'Abrok) du bassin de l'Oka (Russie centrale).

acquis une situation plus indépendante et plus digne; ils ont travaillé avec plus d'ardeur; ils ont abordé librement toutes les entreprises lucratives qui étaient à leur portée. En résumé, sous ce second régime, ils se sont élevés à un plus haut degré de moralité et de bien-être matériel.

Cependant les seigneurs n'auraient point obtenu les principaux avantages qui devaient résulter pour eux de l'abolition des corvées, s'ils avaient laissé, sans autres liens que ceux de la paroisse, les paysans émancipés. Ils ont tout d'abord trouvé intérêt à leur imposer des rapports communaux plus intimes. Pour s'assurer le bénéfice de l'Abrok, ils n'ont point attendu que toutes les familles fussent en état d'exploiter le sol avec un complet succès. Ils se seraient exposés à de graves mécomptes, s'ils avaient traité avec chaque paysan, en réclamant de lui, à titre individuel, en échange de la concession du sol, une redevance personnelle et directe. Dans ce système, en effet, le nouveau régime eût perdu son principal bienfait. La simplification opérée dans la gestion eût été balancée par la difficulté de percevoir les redevances dues par les familles vicieuses ou imprévoyantes. Les seigneurs ont évité cet écueil en concédant le sol, et en imposant la rente foncière à une communauté établie spécialement, à cet effet, entre les paysans. C'est donc l'intérêt des seigneurs et

l'imperfection des paysans qui ont constitué la commune actuelle des campagnes russes, c'est-à-dire le pouvoir le plus absolu qu'on puisse observer de nos jours en Europe.

§ VIII. Organisation de la commune russe.

La commune russe, représentée par le conseil des chefs de maison, ou anciens (*Starchi*), est presque indépendante du seigneur, quand elle paie régulièrement l'Abrok. Elle dépend encore moins de l'État, et n'a guère avec lui que deux points de contact. Elle doit, en premier lieu, accepter les ministres du culte dit orthodoxe, qui lui sont imposés (10, I), et se conformer, pour l'exercice de ce culte et pour la rétribution du clergé, aux prescriptions émanant des autorités ecclésiastiques. Néanmoins, dans plusieurs parties de l'empire, les vieux croyants (*Starovertzi*) et divers autres dissidents[1] maintiennent avec fermeté, malgré les règlements publics, leur culte traditionnel, et ils ajoutent ainsi un élément de plus aux libertés locales. La commune doit, en second lieu, satisfaire à la conscription établie pour le recrutement de l'armée. Toutefois, le service militaire étant, en fait, employé comme moyen de punir l'inconduite des individus, ce genre d'obligation devient, pour

[1] *Les Ouvriers européens*, p. 86; charpentier et marchand de grains des laveries d'or de l'Oural (Sibérie occidentale).

le conseil communal, un moyen considérable d'influence. Le pouvoir de désigner les conscrits ou de les racheter est, en effet, délégué habituellement aux Starchi, et ceux-ci y trouvent la sanction principale du contrôle qu'ils exercent sur les mœurs locales.

Ces deux devoirs accomplis, la commune est à peu près libre de toute obligation envers l'État; mais elle tient chaque famille dans une complète dépendance. Elle se préoccupe surtout de perpétuer, dans chaque maison, un état d'aisance qui lui permette d'acquitter ponctuellement sa part des charges communales. Elle atteint ce but au moyen de cinq pratiques principales : en soumettant la jeunesse à la discipline de l'obéissance, du respect et du travail; en réprimant chez elle le goût des entreprises lointaines; en obligeant les individus, dont elle autorise l'émigration temporaire, à remplir certaines obligations envers leurs familles; en interdisant, si ce n'est dans les cas de nécessité absolue, la construction de nouvelles habitations [1]; enfin en maintenant, sous l'autorité de vieillards expérimentés, les jeunes ménages groupés en communautés nombreuses. D'un autre côté, s'inspirant de la tendance qui s'est manifestée autrefois dans les

[1] *Les Ouvriers européens*, p. 77; exemple d'un partage, dans une communauté de paysans russes, avec fondation d'une nouvelle maison.

communautés de l'Occident, la commune comprime, autant qu'il dépend d'elle, l'essor des familles les plus intelligentes[1]. A cet effet, elle laisse dans l'indivision les forêts, les eaux, les steppes et les marais, qui pourraient être mieux exploités dans le régime de la propriété individuelle. Repoussant même le principe de l'appropriation définitive de la terre arable, elle proportionne l'étendue des champs de chaque famille à la puissance de ses moyens de travail. Après des intervalles périodiques de treize ou quinze ans, elle procède à un nouveau partage, fixé par le nombre de bras et d'attelages dont chaque famille dispose. La commune est également chargée des droits de police, de voirie et de basse justice, qui ne seraient plus, pour le seigneur, qu'une source d'embarras et d'ennuis. La force des choses confère, en outre, aux conseils communaux des fonctions judiciaires; car les justiciables, en raison de l'éloignement des tribunaux, et par une appréciation éclairée de leur intérêt, répugnent souvent à demander jus-

[1] Le même instinct de nivellement se trouve en germe dans toute exagération des institutions communales. Il s'est fait jour dans la dure oppression qui a pesé sur Paris, du 18 mars au 31 mai 1871. Il se manifestait constamment dans les clubs populaires de 1868, par la formule : « L'ouvrier qui épargne trahit ses frères. » Il est évident, au surplus, que la pratique de cette formule ferait tomber l'ouvrier parisien infiniment au-dessous du paysan russe. Voir *l'Organisation du travail*, Document I. (Note de 1872.)

tice aux juges de profession. Sous ces divers rapports, les communes rurales à l'Abrok de la Russie tirent de la Coutume une autorité plus étendue que celle qui leur est conférée par les lois écrites et les règlements.

Les communes relevant des immenses domaines de la Couronne et des Apanages sont dans une situation moins favorable. Elles sont en contact plus immédiat avec la bureaucratie qui pèse sur ce grand empire. Là, comme partout (63, IX), elles ont à subir une influence hostile à l'initiative individuelle et au gouvernement local. Elles ont à compter avec des fonctionnaires moins enclins que ne le sont les seigneurs à simplifier l'organisation communale, et à s'abstenir de toute intervention inutile ou nuisible.

§ IX. Motifs de la réforme des communes rurales en Russie.

Dans les communes domaniales comme dans les communes privées, les individus tenus au paiement collectif de l'Abrok, soumis à l'autorité de la famille, du conseil des anciens, des fonctionnaires domaniaux et des seigneurs, n'ont point, en fait, la libre disposition de leur personne. Cet état de choses contraste avec les habitudes de liberté individuelle qui caractérisent les autres constitutions européennes; il soulève, chez les émules de la Russie, des critiques qui

blessent une nation jalouse d'accroître l'ascendant dont elle jouit. On s'explique donc qu'un gouvernement intelligent se préoccupe aujourd'hui d'alléger, par des prescriptions spéciales, le poids des contraintes communales. Il supplée ainsi à l'initiative des grands propriétaires éloignés, pour la plupart, de leur résidence rurale par les mauvaises mœurs et les fausses idées que le gouvernement de Louis XIV et le mouvement social du XVIIIe siècle ont, en quelque sorte, inoculées aux classes dirigeantes de l'Europe entière.

§ X. Considérations sur l'Oukase de réforme de 1861.

Ces préoccupations du gouvernement russe ont abouti à un plan d'organisation d'où sortira une nouvelle transformation de la commune rurale. L'Oukase du 19 février 1861 est le code de cette réforme : il comprend des détails compliqués; ceux-ci toutefois peuvent se résumer en deux groupes de dispositions fondamentales. En ce qui touche le partage des immeubles, la famille du paysan conserve la propriété de sa maison et de son enclos. Elle reçoit, en outre, une quantité de terre réglée selon ses besoins et selon la surface du domaine. Des dispositions spéciales établissent les bases d'après lesquelles sont fixés la quantité et le prix de la terre livrée aux paysans. Les intéressés ont un délai de deux

années pour arrêter de gré à gré les conditions du partage : ce délai passé, ils doivent subir la décision des tribunaux institués à cet effet. En ce qui touche la dette contractée par les paysans, l'État se charge du paiement. Il remet à chaque propriétaire dépossédé un titre donnant droit à 49 annuités qui représentent le remboursement et les intérêts de sa créance. Il reçoit des paysans l'équivalent de ces annuités. Les sommes à percevoir par le trésor public offrent sur celles qu'il paie un excédant de 35 pour cent qui couvre les risques et les frais de toute sorte entraînés par l'opération. Ces titres spéciaux sont transmissibles comme ceux des autres rentes sur l'État.

Pour apprécier les conséquences de cette transformation, il faut d'abord rappeler que la commune russe, sous ses deux formes, a pour les intéressés un double caractère : elle leur impose des contraintes et leur donne des garanties. Le seigneur peut compter sur les services des paysans ; mais il est tenu de leur livrer le sol et de leur assurer des moyens d'existence au milieu de toutes les calamités publiques et privées. Les paysans peuvent compter sur ces deux avantages ; mais ils sont tenus de cultiver le sol et ne peuvent se déplacer sans un autorisation du seigneur. La réforme de 1861 soustraira les deux parties à ces contraintes :

elle relèvera donc l'ascendant moral de la Russie, à une époque où l'opinion européenne mesure la valeur d'une société à l'étendue des libertés individuelles; mais elle détruira en même temps les garanties. En conséquence, le résultat définitif ne sera avantageux que si la vertu des paysans et des seigneurs émancipés supplée au bienfait des institutions actuelles. Ce résultat serait déplorable, au contraire, si les jeunes générations abusaient de leur liberté, après avoir échappé à la triple influence qu'exercent aujourd'hui, dans les campagnes, les seigneurs, les Starchi et les chefs de maison (45, VI).

Le résultat serait également fâcheux si la réforme, qui a dû être commencée par l'Oukase du 19 février 1861, ne pouvait être continuée dans ses détails que par l'intervention incessante des gouvernants[1]. Dans ce cas, en effet, l'œuvre de l'émancipation, au lieu de développer la liberté de toutes les classes, les soumettrait, plus étroitement que par le passé, à l'autorité des bureaux et aux inconvénients d'une centralisation exagérée. Cependant la nouvelle société

[1] L'émancipation des classes rurales, on ne saurait trop le rappeler, a été accomplie, dès le XIIe siècle, dans la plupart de nos provinces, par la libre initiative des propriétaires et par une entente intelligente avec les corvéables. Elle n'a exigé ni l'intervention de la royauté, ni celle des seigneurs suzerains. Elle n'a point donné lieu au bruit qui se fait maintenant en Russie, au sujet de cette utile réforme. (Note de 1864.)

russe se heurterait sur un second écueil non moins dangereux si, pour éviter le premier, elle restait trop complétement soumise à certaines coutumes du régime actuel. Les communes rurales échapperaient, il est vrai, à la tutelle des seigneurs; mais elles continueraient à peser lourdement sur la propriété, sur la famille et sur le travail. Les propensions communistes maintiendraient beaucoup de biens dans l'indivision, et les petites oligarchies locales ne cesseraient pas, suivant leur inclination dominante, d'entraver l'essor des supériorités naturelles. Spécialement adaptées aux convenances de la grande propriété féodale, les anciennes communes devront se modifier. On sentira le besoin d'en restreindre l'action, à mesure que l'abrogation des contraintes multipliera les grandes individualités. Les hommes enrichis par le commerce, les propriétaires et les tenanciers, de tout rang, débarrassés des charges de la féodalité, arriveront peu à peu à la situation que j'ai décrite pour l'Angleterre (55, I); et alors la population rurale, revenue à son point de départ, n'aura plus guère à demander à la commune que les bienfaits de la paroisse.

§ XI. La double origine des communes rurales au nord des deux continents.

Les communes rurales formées de propriétaires indépendants sous un régime de franc-

alleu, ont été constituées çà et là, par des colonies d'étrangers, parmi les communes féodales de la Russie européenne; elles sont d'ailleurs le type dominant de la Russie asiatique. Ce mélange des deux types s'est souvent présenté depuis le XVIIe siècle dans les colonies de l'Amérique du Nord, notamment au Canada sous l'intelligente direction de familles nobles venues de France avec leurs tenanciers[1], au Maryland sous les descendants de lord Baltimore, en Pensylvanie et en Delaware sous les successeurs de Penn[2], et dans quelques localités de la Nouvelle-Angleterre colonisées par des seigneurs anglais[3]. Pendant la seconde moitié du XVIIIe siècle, au nord des États-Unis et au Canada, l'organisation féodale a été progressivement modifiée, comme dans la mère patrie, par le rachat des redevances; mais elle subsiste encore dans les États du Sud, sur les grandes terres cultivées sous le régime des corvées par des serviteurs de la race noire. Au nord des régions où cette organisation se conserve[4], on ne voit plus aujourd'hui que des

[1] La colonisation du Canada, par M. Rameau. Voir le *Bulletin de la Société d'économie sociale*, t. IV, p. 46 et suiv. (Note de 1873.) — [2] *L'Organisation du travail*, § 60, n. 19. — [3] *Ibidem*, § 60, texte. — [4] Cette organisation sociale, qui n'a jamais été décrite avec impartialité, a été violemment détruite au milieu de grandes calamités par la guerre de sécession. C'est l'un des traits par lesquels les États-Unis d'Amérique se sont montrés inférieurs

inconnue ailleurs chez les fonctionnaires des provinces et des États. Je citerai comme exemple une multitude de règlements[1], ayant pour objet d'interdire, le dimanche, l'exercice du travail et la circulation des voyageurs, d'imposer aux familles l'entretien des écoles, de réprimer les rapports illicites entre les deux sexes, de prévenir les désordres du jeu et l'abus des boissons fermentées.

Les communes rurales de la Nouvelle-Angleterre sont placées maintenant dans des circonstances fort différentes de celles qui régnaient au point de départ que je viens d'indiquer. Les territoires incultes sur lesquels elles s'établirent sont aujourd'hui couverts d'autres communes et de puissantes cités; le Comté et l'État se sont constitués; en présence de la richesse, les idées ont été souvent modifiées encore plus que les choses. Sous ces influences, les communes américaines tendent à se rapprocher des communes de notre Occident. La force des choses introduit chaque jour, dans l'ancienne souveraineté communale, des restrictions qui se manifestent dans l'ordre moral, comme dans l'ordre politique et administratif. L'État et le Comté ont déjà reçu, dans la constitution promulguée après la guerre de l'indépendance, une impor-

[1] Alexis de Tocqueville, *de la Démocratie en Amérique*, t. I, ch. II.

tance qu'ils n'avaient pas à l'origine de la colonisation. Cette importance, qui s'accroît sans cesse, grandirait plus rapidement si les guerres, qui ont joué un grand rôle dans l'histoire de l'Europe, devenaient une des préoccupations habituelles des Américains du Nord. Sous un tel régime, par exemple, ce ne serait plus la commune qui resterait chargée, comme elle l'est aujourd'hui, du service des approvisionnements de guerre.

On commettrait d'ailleurs une erreur grave en considérant la souveraineté communale comme un fait qui s'applique à tous les États de l'Union. Ainsi que le reconnaissent les auteurs qui ont le plus exagéré la portée du régime américain, cette organisation énergique est un fait spécial aux États du Nord. Elle s'affaiblit ou s'efface, à mesure qu'on pénètre au milieu des États du Sud. Le régime qui s'est spontanément développé au milieu des petits domaines ruraux du Vermont, cultivés par les propriétaires eux-mêmes, ne pouvait évidemment convenir aux immenses domaines de la Virginie, cultivés sous le régime des corvées.

§ XIII. Le *Township* des États-Unis.

Malgré ces incessantes transformations, les communes rurales de la Nouvelle-Angleterre sont loin de nous offrir les exemples que nous devons

suivre. Le *Township,* qui est aujourd'hui le type caractéristique du nord des États-Unis, contraste avec nos vrais modèles par deux traits principaux : par l'étendue des territoires et le groupement des populations.

Sous le rapport de l'étendue, les Townships de la Nouvelle-Angleterre ne peuvent être assimilés aux petites paroisses de l'ancienne France, de l'Angleterre et des États allemands de l'Occident. Ils se rapprochent beaucoup plus du Canton français, de l'Union anglaise et de l'Amt westphalien. Le Township ne forme jamais, comme le fait parfois la commune française, le domaine d'un seul propriétaire. Il y existe beaucoup de moyens domaines, de 40 à 120 hectares, cultivés sans aucune immixtion des tenanciers qui jouent dans notre Occident un rôle si considérable. Les journaliers ruraux et les petits propriétaires indigents, qui apportent un nombreux contingent aux communes de France et d'Allemagne, sont inconnus dans la Nouvelle-Angleterre. Les travaux auxquels ne peut suffire la famille des propriétaires sont exécutés, soit par des ouvriers domestiques, soit par des immigrants européens. Ceux-ci, au moyen d'un stage dans les districts contigus aux ports d'arrivée, amassent peu à peu le pécule nécessaire à l'acquisition d'une propriété dans les territoires non défrichés. Dans ces conditions, aucune commune

d'Amérique ne s'est encombrée des classes pauvres et imprévoyantes qui s'accumulent en Europe; et ce seul détail, entre beaucoup d'autres, explique la différence des institutions adoptées dans les deux contrées.

Sous le rapport de la population, ces communes n'ont point, comme la plupart des nôtres, un caractère exclusivement rural, et elles ne se réduisent point à des habitations disséminées. Elles présentent, en outre, une agglomération d'habitants, analogue à celle des petites villes de marché, ou *Market-towns,* des riches districts ruraux de France et d'Angleterre. Le nom même qui les désigne est étranger au langage administratif de la mère patrie, et il rappelle la physionomie urbaine du chef-lieu de la circonscription.

Les fondateurs du Township se sont d'abord groupés autour du temple pour résister aux agressions des Indiens. Plus tard les agriculteurs se sont dispersés sur les régions non défrichées du territoire. Aujourd'hui un Township offre généralement deux classes d'habitants : d'une part, de nombreux propriétaires ruraux résidant, pour la plupart, sur les domaines d'une vaste banlieue; de l'autre, des personnes adonnées au commerce ou aux arts libéraux, agglomérées au centre de cette banlieue pour subvenir aux besoins matériels et moraux des familles. Ce rapprochement

était plus qu'ailleurs indispensable, sous un régime social qui laissait la population privée de ce mélange d'appui et de gêne que donne trop souvent, en Europe, l'immixtion exagérée de l'État et de la Province.

§ XIV. Les détails de la réforme communale en France.

Les réformes que réclame en France la vie communale dérivent des considérations générales exposées ci-dessus, soit sur les principes d'organisation, soit sur l'origine et les transformations des diverses sortes de communes.

La désorganisation actuelle des communes est l'œuvre funeste des deux derniers siècles. Elle provient surtout de l'intervention intéressée ou inopportune de l'État. Elle pèse particulièrement sur les communes rurales, auxquelles on impose sans utilité des contraintes qui ne sont nécessaires que dans les cités, ou des devoirs qui ne peuvent être accomplis que par des circonscriptions administratives plus étendues. La réforme consiste donc à établir chez nous, comme dans les autres États européens, et particulièrement en Angleterre (ch. 55 à 58), une distinction tranchée entre les cités spécialement adonnées au commerce et les campagnes à foyers épars. J'examinerai d'abord séparément chacun de ces deux groupes d'intérêts. Je considérerai ensuite les circonscriptions qui présentent des populations

mixtes, plus ou moins agglomérées, et dont les intérêts commerciaux sont intimement liés à ceux des campagns environnantes.

§ XV. La réforme des cités et les trois objections.

La loi du 18 juillet 1837, qui régit toutes les communes, ne soulève point de critiques essentielles dans ses applications aux cités, en ce qui concerne les fonctions des agents communaux. Elle confère, en effet, au sujet des propriétés, de la voirie, des travaux publics, de la salubrité, de la sûreté et des autres branches de la police locale, des attributions qui se rapprochent beaucoup de celles qu'exercent toutes les communes urbaines du monde civilisé. Ces attributions pourront être utilement étendues en plusieurs points : ainsi, on reconnaîtra certainement la convenance de se rapprocher du régime anglais, pour le jugement des menus délits locaux, et de confier ce service à des magistrats choisis parmi les notables de la cité. Dans cette voie, on ne fera au surplus que se rattacher aux principes qui ont déjà fait instituer les tribunaux de commerce et les conseils de prud'hommes. Mais ces sortes d'améliorations n'ont point le caractère d'urgence qu'offrent plusieurs réformes signalées dans le cours de cet ouvrage. On procèdera d'ailleurs d'une manière sûre, en partant de l'état présent des choses, et en ayant sans cesse en vue la pratique actuelle

des peuples qui se sont acquis, sous ce rapport, une juste renommée.

Il en est autrement de la constitution même du personnel dirigeant. Celui-ci, au terme de la loi, exerce toutes ses attributions sous l'autorité ou la surveillance de l'administration supérieure, c'est-à-dire de la bureaucratie établie par l'État dans la capitale et dans les chefs-lieux de département. Les agents de la centralisation administrative, ainsi chargés de présider à une multitude d'intérêts locaux, ont évidemment moins de compétence que les hommes éminents signalés à la confiance de leurs concitoyens par les succès mêmes qu'ils ont obtenus dans la gestion de leurs propres affaires. Ils sont surtout moins enclins à résoudre les questions journalières, que ces intérêts soulèvent, avec la sollicitude et l'activité nécessaires au succès de toutes les affaires humaines. Les citoyens ont, à la vérité, le pouvoir de choisir eux-mêmes le conseil municipal; mais, en beaucoup de cas, celui-ci vote les subsides plutôt qu'il n'en fait emploi. Ils ne prennent donc, en fait, qu'une faible part à la gestion de leurs intérêts les plus immédiats. Sous ce rapport, nos cités ont perdu, depuis Louis XIV, les vieilles franchises[1] que gardent fermement d'au-

[1] Des monographies, dont le nombre augmente chaque jour, témoignent du succès avec lequel les bourgeois des plus petites villes ont pu, jusqu'à la fin du XVIIe siècle, conserver des finances

tres peuples, qui n'ont en fait, et ne prétendent avoir sur nous aucune supériorité dérivant de la constitution propre de la race.

Quoi qu'en disent les partisans d'une centralisation exagérée, cette situation affecte péniblement les populations. Elle est, depuis deux siècles, une source permanente de griefs contre tous nos gouvernements. En détruisant la sollicitude que les citoyens accordent à leurs propres affaires, lorsqu'ils ont le pouvoir de les diriger, le régime actuel affaiblit le lien national; il agit à la manière de toutes les institutions qui restreignent le domaine de l'activité privée. L'absence des libertés communales est journellement signalée, par les autres nations, comme une des particularités les plus fâcheuses de notre état social. Elle nuit à la prépondérance morale que la France, malgré ses vices et ses erreurs, exercerait utilement au profit de l'Europe entière. Je ne reconnais pas d'ailleurs l'exactitude des trois objections principales qu'on oppose habituellement à la réforme du régime actuel.

§ XVI. 1re objection: Inaptitude gouvernementale des cités.

L'objection la plus ordinaire se tire de l'impuis-

prospères, fortifier et défendre la cité, élever d'admirables monuments, entretenir les églises, les hôpitaux et les colléges. Le lecteur pourra, à ce sujet, consulter avec fruit l'intéressant ouvrage de M. L. Charles, sur la petite ville de la Ferté-Bernard (br. in-8°. Le Mans, 1862).

sance où seraient les localités de pourvoir elles-mêmes à leurs intérêts, avec le discernement convenable, sans le concours des bureaucraties du département et de l'État. Assurément elle est fondée pour la plupart de nos petites communes rurales; et c'est un nouvel argument pour repousser l'assimilation que la loi actuelle établit entre ces communes et les cités. Mais celles-ci, comme je l'ai déjà fait remarquer, disposent des talents nécessaires pour conduire leurs affaires avec tout le succès désirable. Beaucoup d'hommes éminents seraient enclins à exercer des fonctions qui conféreraient à la fois une autorité réelle et la considération publique; ils seraient heureux d'y trouver le couronnement d'une carrière consacrée à la création de leur propre fortune.

Lors même que la bureaucratie, en raison de la supériorité de ses agents, serait en droit de prétendre à la suprématie universelle; lors même qu'elle pourrait, mieux que les citoyens, administrer les cités, il n'en faudrait pas moins procéder à la réforme. L'intérêt public, à cet égard, consiste à régir les affaires locales, non pas selon les principes ou les sympathies de l'autorité centrale, mais bien selon les vœux, plus ou moins intelligents, des intéressés. Même chez un peuple où les agents de l'État auraient la science infuse, et où les agents locaux montreraient l'impuissance qu'on se plaît à leur reprocher en

France, ce plan de conduite aurait néanmoins deux avantages : il ferait cesser les regrets que ressentent nos bourgeois quand ils sont privés de la direction de leurs affaires intimes, et il mettrait fin aux rancunes que suscite l'interdiction de ce droit[1]. Il exercerait les citoyens au gouvernement local, dans lequel les fautes d'apprentissage ne compromettent aucun intérêt général, et il rendrait ainsi à notre race les mœurs de la liberté civile et politique.

§ XVII. 2e objection : Esprit révolutionnaire des cités.

D'après la seconde objection, la bourgeoisie des cités se serait constamment montrée révolutionnaire et ingouvernable. Elle ne manquerait pas de chercher, dans ces nouvelles libertés, les moyens de combattre le pouvoir qui les aurait accordées : on ne ferait donc qu'augmenter, par une imprudente réforme, l'intensité des foyers d'agitation existant, au moins à l'état latent, dans

[1] Parmi les maux qu'entraîne, pour les trois sortes de communes, ce genre d'oppression, je rencontre journellement ceux que font naître l'immixtion financière et surtout le contrôle financier des bureaucraties du département et de l'État. Pour faciliter l'exercice de ce contrôle en ce qui touche l'exécution des travaux publics de la commune, les règlements prescrivent certaines formes ruineuses et l'emploi des hommes de l'art ayant un caractère officiel. De là deux fléaux qui ne sont déchaînés qu'en France : l'énorme exagération des dépenses; la destruction des germes locaux d'aptitude qu'eût fécondés l'esprit communal, s'il avait eu la responsabilité des actes qu'on lui interdit.

nos principaux centres de population. Pour justifier ces craintes, on rappelle l'initiative prise par les cités dans les mouvements révolutionnaires qui ont eu lieu depuis 1789; on évoque surtout les sinistres souvenirs qu'ont laissés, pendant la première révolution, les communes de Paris, de Lyon et de Nantes. Cette objection paraît être celle qui a le plus retardé le rétablissement des libertés communales dont la France jouissait au moyen âge, avec l'Europe entière; elle est cependant fausse de tous points, et facile à réfuter.

Je déplore, autant que personne, les calamités qu'inflige à notre pays l'esprit de révolution. Après les excès d'autorité qui ont donné naissance à ce fléau, je ne connais rien qui détruise aussi promptement, à l'intérieur le bien-être des familles, au dehors l'ascendant de la patrie. Mais je nie que les bourgeoisies urbaines soient, plus que les autres classes, portées au désordre : je conteste en outre qu'on puisse en conjurer l'effet, et encore moins y remédier en continuant, comme on le fait depuis deux siècles, à dénaturer l'institution communale, et à refuser à notre pays les avantages acquis, sous ce rapport, à tous les peuples européens. L'erreur que l'on commet, en se plaçant à ce point de vue, se lie à une méprise très-commune chez nous, et au fond très-grossière, qui consiste à confondre l'esprit de liberté

avec l'esprit de révolution. Sans doute on a vu souvent des hommes pervers réclamer la liberté avec l'intention d'agiter l'État; mais s'ils ont exercé momentanément une certaine influence, c'est précisément parce que le régime établi autorisait ces insidieuses réclamations. Les grands citoyens qui ont possédé chez nous, au degré le plus éminent, l'esprit de liberté, ont été tous de fermes défenseurs du régime légal. Les peuples étrangers qui jouissent le plus des bienfaits de la liberté communale, témoignent beaucoup d'éloignement pour les révolutions. Enfin, celles de nos anciennes provinces qui avaient le mieux conservé leurs libertés locales, et résisté aux empiétements de la centralisation pendant la décadence de l'ancien régime, sont précisément celles qui se montrèrent, plus que les autres, opposées aux excès de la révolution et fidèles à la royauté déchue.

On s'explique aisément que la possession des libertés urbaines attache les hommes au régime légal, et renforce dans les cœurs, au lieu de l'affaiblir, le lien national. Maîtres de régler, selon leurs convenances, les intérêts qui les touchent, les citoyens n'ont aucune occasion de conflit sérieux avec le pouvoir central, et ils s'habituent à voir dans l'autorité souveraine la garantie des biens qui leur sont acquis. Constatant, par une expérience journalière, les difficultés du gouver-

nement de leur cité, ils sont préparés à comprendre celles qu'entraîne le gouvernement de l'État. Ils ne prennent donc point, en face de l'autorité, ces allures frondeuses et tracassières qui caractérisent les peuples exclus de toute participation aux affaires publiques. Les citoyens auxquels est délégué le pouvoir communal ont, devant les pouvoirs de la province et de l'État, une attitude digne et indépendante; mais ils leur accordent spontanément le respect et l'obéissance qu'ils ont eux-mêmes besoin de trouver chez leurs administrés. Fondant leur influence sur l'estime publique, ils s'appliquent incessamment à s'en rendre dignes par de loyaux services; et c'est en cela que consistent chez eux la prudence et l'esprit de conduite. Ils ne sont point obligés de capter à tout prix la faveur des gouvernants; ils ne sont pas portés non plus à se ménager de longue main, comme le font les habiles en temps de révolution, la bienveillance de tous les agitateurs qui semblent avoir pour l'avenir des chances de succès. Au surplus, l'histoire des derniers siècles nous enseigne que le mécontentement des peuples et la tendance aux rébellions croissent progressivement avec l'affaiblissement des communes urbaines. Ce seul rapprochement suffirait pour démontrer l'erreur de ceux qui, par crainte des révolutions, refusent aux cités leurs libertés traditionnelles.

§ XVIII. L'esprit révolutionnaire inculqué par les gouvernants.

Il est vrai que la possession de ces libertés donne à l'opinion publique un point d'appui contre les entreprises injustes de l'autorité souveraine; et il est probable que l'ancien régime national, par exemple, s'il eût été conservé au XVIIIe siècle, se serait difficilement prêté aux scandales et aux abus financiers de cette déplorable époque. Mais l'autorité n'a point eu à se louer, en définitive, de la docilité apparente de la nation devant l'oppression et l'injustice; car, en enlevant aux citoyens les moyens de résistance légale, elle les a jetés dans la révolution. La monarchie n'eût jamais été contestée en France avec la passion qui couve dans beaucoup d'esprits et qui éclate périodiquement, si elle eût trouvé, comme en Angleterre, dans une bonne organisation de la commune et du gouvernement local, un préservatif contre ses propres excès.

Quant au rôle joué, pendant la révolution, par plusieurs cités, il ne pourrait être invoqué comme un précédent contre la liberté communale, pas plus que les massacres légaux, organisés par le gouvernement de cette funeste époque, ne nous autoriseraient à contester le principe des tribunaux réguliers. Les populations urbaines ne se sont point livrées spontanément à ces excès; elles les ont subis sous l'empire de la terreur provo-

quée par des autorités qui ne craignirent point de faire appel aux mauvaises passions pour violer toutes les lois divines et humaines. Au reste, les communes libres ne se montrent nulle part disposées à sortir de leurs attributions naturelles; et l'on ne voit pas pourquoi il en serait autrement chez nous, en présence de gouvernements qui n'auraient plus à exciter, dans un but révolutionnaire, les passions des classes peu éclairées.

On ne saurait s'étonner que la France voie partout surgir l'esprit de révolte dans les localités où les peuples modèles ne rencontrent que l'esprit de soumission. Chez ces derniers, l'État respecte les traditions chères à la commune qui les a créées par des travaux séculaires, et il emploie au besoin la force dont il dispose pour réprimer les violences qui tendraient à les troubler. Chez nous, depuis 1661, l'État a presque toujours suivi la marche opposée : il a employé la force pour violer lui-même ces traditions; il s'est livré à ces attentats pour satisfaire ses besoins financiers ou ses passions révolutionnaires; depuis 1789, son plus redoutable moyen d'action a été la destruction de la Coutume par la loi écrite.

En présence de cet esprit de révolte, les gouvernements issus de la révolution se sont habitués à voir, dans les libertés communales, *un* danger pour la paix sociale. Pour remplir le premier de leurs devoirs, ils ont donc été conduits à

restreindre l'un des droits traditionnels des communes, le choix de leurs propres fonctionnaires. Ces tendances restrictives s'aggravent, après chaque révolution nouvelle, chez les gouvernants chargés de rétablir la paix. Toutefois, en cédant à cette dure nécessité, et en abandonnant de plus en plus la tradition des peuples modèles, les gouvernants doivent remplir un double devoir : présenter leur intervention comme un palliatif temporaire, imposé par les fautes du passé ; rappeler que la vraie réforme s'accomplira seulement par la restauration du Décalogue dans le cœur du peuple et de ses chefs, puis par le retour aux vieilles traditions émanées de cette loi suprême.

Selon quelques légistes, le choix des fonctionnaires communaux serait, pour l'État, l'exercice d'un devoir permanent. A leur point de vue, la principale fonction de ces derniers consisterait à promulguer les lois de l'État dans les moindres subdivisions du territoire : ils devraient donc, à ce titre, être toujours choisis par le souverain ou ses délégués. La tradition des peuples modèles condamne absolument une telle doctrine. Le bon sens indique que cette promulgation n'est tout au plus pour les communes qu'un service accessoire. Si donc l'État était fondé à le leur imposer, on ne serait pas autorisé à en conclure qu'il pût les priver pour cela du droit de nommer leurs agents; car, selon la pratique des peuples civilisés, ce

droit résulte de la nature même des services principaux. Au surplus, ce motif d'immixtion dans les affaires des communes ne saurait s'appliquer aux cités, puisque l'État est toujours représenté par des agents spéciaux. Quant aux rapports de l'État avec les populations rurales, ils peuvent être maintenus par les autorités du département et du canton, comme ils le sont en Angleterre par celles du Comté et de l'Union.

§ XIX. 3e objection : Les classes ouvrières et le suffrage universel.

La troisième objection repose sur deux graves motifs : sur les tendances hostiles à l'ordre légal, que montrent les ouvriers des cités et des autres agglomérations urbaines ou manufacturières, sur les moyens nouveaux d'agression que fournit maintenant aux classes souffrantes le suffrage universel. Pour en apprécier la valeur, il faut se reporter aux considérations exposées (49, III et IV), touchant les rapports défectueux qui se sont momentanément introduits dans notre société. Les rôles habituellement dévolus aux classes extrêmes, parmi les peuples libres et prospères, sont de plus en plus intervertis. Les classes ouvrières, chez lesquelles l'attachement au système établi dégénère ordinairement en routine, sont maintenant portées, en France, à s'écarter de la tradition, et à se livrer aux innova-

tions les plus imprudentes. Comme je l'ai indiqué (38, VIII), cette disposition anormale n'est pas le résultat d'une impulsion venue des ouvriers : elle leur a été inculquée par un ministre novateur de la monarchie en décadence. Quant aux classes dirigeantes, qui, ailleurs, ont charge des améliorations, elles s'inquiètent de l'attitude prise par leurs subordonnés, et elles ne remplissent plus leur mission que dans le régime du travail. Souvent même elles s'opposent, dans les autres branches de l'activité sociale, aux changements les plus nécessaires. A ce point de vue, la difficulté provenant de l'incompétence et de l'esprit révolutionnaire des populations urbaines est plus sérieuse pour la classe ouvrière, appuyée sur le suffrage universel, que pour la bourgeoisie des cités. Elle se présente au sujet de la province et de l'État, comme au sujet de la commune ; c'est donc ici le lieu de l'examiner une fois pour toutes.

§ XX. Vue préalable sur la réforme du droit de suffrage.

Il serait fort imprudent de méconnaître l'influence considérable qu'exercent, aujourd'hui, les systèmes électoraux ; mais, en exagérant cette influence, comme on l'a fait souvent chez nous, on donnerait contre un écueil non moins dangereux. Pour juger sûrement cette grave question, il faut d'abord se reporter aux faits qui se sont produits depuis la révolution de 1830. Les hommes

d'État qui ont dirigé le gouvernement issu de cette révolution, se persuadaient, pour la plupart, que l'ordre public ne pouvait se concilier avec le moindre abaissement du cens de deux cents francs, exigé alors des électeurs. Ils refusaient, par ce motif, de confier le droit de suffrage à certaines capacités urbaines qui n'étaient guère à regretter, et aux petits agriculteurs qui, en raison de leurs vertus et de leur attachement au sol, auraient voté avec discernement. La résistance opiniâtre opposée, sous ce rapport, à toute proposition de réforme semble avoir été la principale cause de la chute de ce gouvernement. Elle a provoqué en 1848 l'une de ces réactions qui éclatent aux époques où l'ordre moral est troublé; elle a donné lieu au régime actuel, qui étend le droit de suffrage au delà de toutes les limites gardées jusqu'à présent par les peuples libres.

Les événements qui ont suivi la catastrophe de 1848 n'ont guère justifié les résistances du gouvernement de 1830 : le nouveau régime, en effet, a immédiatement rétabli l'ordre légal qu'avait compromis une théorie systématique sur l'immuabilité du suffrage restreint. Le suffrage universel a d'ailleurs été une source momentanée de bienfaits considérables : il a conjuré les débats irritants que tout système restreint d'élections eût infailliblement soulevés. Chez une nation désolée par l'antagonisme social, les partis disposent, en ef-

fet, d'une arme redoutable, lorsqu'ils réclament l'extension du cens, soit par conviction, soit avec l'espoir d'en tirer profit, soit seulement pour entraver l'action des gouvernants. Quand la tradition est tombée dans le mépris, cette arme peut devenir irrésistible; car on n'aperçoit, en dehors du respect de la Coutume, aucun point d'arrêt qui puisse empêcher le peuple d'étendre le droit de suffrage jusqu'à l'absurde. Ce régime peut, il est vrai, nous réserver pour l'avenir de dures épreuves; mais, après l'avoir adopté sans réflexion, il ne faut pas le repousser, sans motifs sérieux, par un nouvel entraînement. Il faut donc l'envisager avec sérénité; il faut rechercher, sans idée préconçue, si l'on peut obvier aux inconvénients et assurer les avantages dérivant de l'institution.

Les craintes que soulève dans beaucoup d'esprits le suffrage universel, se lient à l'opinion qu'il existe une cause permanente d'antagonisme entre les diverses classes de la société, et notamment entre les riches et les pauvres. J'ai montré précédemment que cette opinion est une erreur : que l'harmonie règne, même en Occident, partout où les classes dirigeantes n'ont pas cessé de faire leur devoir. Il est prouvé, par plusieurs exemples, que le retour aux pratiques de ce devoir apaise rapidement l'antagonisme social. Il semble donc opportun de poursuivre avec bonne foi notre dangereuse expérience : il im-

porte de constater si le suffrage universel ramènera peu à peu parmi nous les bons rapports que le patronage a conservés en Orient (50, V). On verra alors si le concert des intérêts, devenu évident pour tous, créera le concert des votes. L'expérience démontrera peut-être un jour, en cette matière, la nécessité d'un nouveau changement; mais, dès à présent, on peut compter qu'un retour de toutes les classes de la société à la loi suprême est plus nécessaire encore. On entrevoit même que la réforme des mœurs pourrait rendre inutile la réforme des votes.

§ XXI. Le passé et l'avenir du droit de suffrage.

Sous l'ancien régime français, le droit de suffrage était fort étendu : mais il n'a guère soulevé de critiques, parce qu'il s'était lentement constitué sous l'empire de la Coutume. Les abus principaux sont venus, non du peuple, mais des classes dirigeantes, et ils ont été durement réprimés par l'opinion publique. Les exagérations du droit de suffrage sont condamnées par notre tradition comme par la pratique actuelle des peuples libres, et il est à craindre qu'elles ne donnent lieu à des maux intolérables. Si ces craintes, fort communes aujourd'hui, se réalisaient, l'opinion réagirait vraisemblablement dans le sens d'une sage restriction. Elle provoquerait une réforme dans laquelle on ne pour-

rait plus voir l'inspiration d'un système politique ou d'une idée préconçue. Il semble que, sous ce rapport, l'histoire de notre passé offre pour l'avenir quelques garanties.

L'antique royauté, cette institution tutélaire, à l'abri de laquelle nos ancêtres prospérèrent pendant tant de siècles, s'est discréditée en violant la Coutume. Elle n'a pu impunément prétendre au pouvoir absolu, et détruire les autorités traditionnelles qui lui faisaient contre-poids. Le suffrage universel, né d'hier, réussirait moins encore à faire opprimer, par l'envie et l'ignorance des classes inférieures, la vertu, le talent et la richesse, c'est-à-dire les forces qui sont la source de toute autorité dans les bonnes constitutions sociales. Si, ce qu'à Dieu ne plaise, l'abus du droit de suffrage reproduisait, sous une nouvelle forme, la corruption de l'ancien régime, la décadence de notre société contrasterait bientôt avec la prospérité de celles qui ont évité cet écueil. Le sentiment national, guidé par le salutaire principe de la concurrence européenne (53, II), ne tarderait pas à réagir contre l'erreur d'un moment[1]. Toute étude spéciale sur les vices

[1] Après les désastres de la guerre de 1870, la révolte de Paris en 1871, et les scandales électoraux de 1873, l'expérience que je croyais pouvoir réclamer en 1864 me semble être accomplie : il faut remédier sans retard à l'imprudente extension donnée par la violence, en 1848, au droit de suffrage. Cependant, en procédant à ce nouveau changement, il faut se garder d'une nouvelle erreur.

de chaque constitution conduit à une conclusion analogue : la véritable garantie de l'ordre et de la liberté, pour les Européens, se trouve dans un régime de confédération[1], qui assurera aux diverses nations le double bienfait de la concurrence et de la paix.

§ XXII. Le droit de suffrage et le devoir du contribuable.

La question du suffrage universel soulève une dernière remarque qui me ramène à l'objet spécial de ce chapitre. C'est dans l'administration des communes que l'exagération du droit de suffrage est le moins à redouter. La plupart des actes du pouvoir communal aboutissent à un impôt, et quand on se trompe, il faut payer. La coutume des communes indépendantes spécialise

Le suffrage universel est condamné parce qu'il a porté au pouvoir des hommes imbus des faux dogmes de la révolution (64, III), et spécialement du principe antisocial imposé à la nation, en 1776, par les novateurs ignorants de la monarchie (38, VIII). Le suffrage restreint ne sera pas moins stérile s'il écarte du pouvoir les autorités sociales dévouées à la double réforme qu'attendent les grandes nations de l'Occident : la restauration du Décalogue dans l'esprit des peuples; le retour à cette Coutume des ateliers qui seule, depuis l'origine du genre humain, a fait régner la paix entre le patron et l'ouvrier. (Note de janvier 1874.)

[1] Napoléon III, discours du 5 novembre 1863. L'établissement de cette confédération, et l'apaisement des vaines discordes de la société européenne pourront être hâtés par deux exemples : par l'alliance que le besoin de prépondérance et l'absence de rivalité établissent entre les Américains et les Russes; par les succès extraordinaires que ces deux grands peuples obtiennent en imitant les bonnes institutions de notre Occident, jusqu'à ce qu'ils soient en mesure de le dominer.

l'impôt pour chaque service; elle le fait voter par les contribuables et elle donne un vote prépondérant aux plus imposés. Sous l'ancien régime français, ce principe était suivi en beaucoup de provinces, comme il l'est encore en Angleterre (55, II et 58, III à V). Nos révolutions ne l'ont pas complétement détruit; et aujourd'hui, malgré les préoccupations qui règnent depuis 1848, l'adjonction des plus imposés aux élus du suffrage universel conserve chez nous quelque trace de nos meilleures traditions.

§ XXIII. Le principe et l'abus de la vie communale.

La règle ci-dessus rappelée, en vertu de laquelle la vie communale est dirigée par ceux qui en supportent les charges, a toujours dominé, dans les communes modèles, le faux principe du suffrage universel. Certains peuples que l'opinion tient en haute estime donnent, il est vrai, beaucoup d'extension au droit de suffrage, sans s'exposer à aucune conséquence fâcheuse; mais si l'on examine de près la constitution sociale de ces peuples, on s'aperçoit bientôt que la multiplication des électeurs y est liée intimement à celle des propriétaires fonciers. C'est ce qu'avait compris le fougueux démocrate Thomas Jefferson, lorsque, malgré Washington et les plus illustres fondateurs de l'Union américaine, il combattit systématiquement, dans la constitution de 1787,

les coutumes aristocratiques importées de la mère patrie. Dans le temps même où il faisait prévaloir le gouvernement des majorités sur un territoire où le pauvre peut acquérir la propriété d'un hectare de terre avec le produit d'une journée de travail, il constatait que ce régime était inapplicable aux populations agglomérées de l'Occident. Il déclarait hautement que « la canaille des villes d'Europe » n'userait de la liberté politique que pour ruiner les grands intérêts de la communauté (62, XIV).

L'abus du droit de suffrage, et, en général, l'immixtion de personnes peu intéressées au succès de l'œuvre commune, sont un des écueils que conjurent avec une sollicitude extrême toutes les associations qui unissent les intérêts privés. Or, parmi les groupes gouvernementaux constitués en vue de l'intérêt public, le groupe communal est celui qui se rapproche le plus de ces associations. La commune est, à vrai dire, une communauté (41, III) qui ne diffère des autres que par deux caractères principaux : elle réunit ses membres associés, sans que ceux-ci aient à obtenir ou à donner une adhésion; elle soumet ces membres à certaines obligations qu'ils ne peuvent repousser, et au besoin elle en assure l'exécution par la force publique, en vertu d'une délégation traditionnelle du Souverain. Les communes modèles sont gênées ou secondées, par leur constitution

même, sur ces deux points spéciaux; mais, sur la plupart des autres, elles adoptent les règles qui font prospérer les associations privées. Ainsi, comme la famille, elles supportent les défaillances individuelles que le droit de naissance met à leur charge; mais elles repoussent tous les étrangers dont l'adjonction serait onéreuse[1]. Elles admettent dans leur sein les membres nouveaux qui réunissent les conditions exigées par la Coutume; mais elles leur imposent certaines obligations, souvent l'apport d'une somme d'argent, en compensation des avantages pécuniaires que procure la qualité de « citoyen communal ». Elles répartissent également ces avantages entre tous les membres, notamment lorsqu'il s'agit de distribuer certains produits des propriétés indivises; mais elles ne confient la direction des intérêts collectifs qu'à ceux qui offrent les garanties d'une bonne gestion.

Selon la tradition des communes modèles, les

[1] Les procédés auxquels ont recours les communes bien avisées, pour conjurer les agglomérations dangereuses, ont attiré specialement mon attention dans le cours de mes voyages. Une description méthodique de ces procédés arracherait peut-être nos bureaucraties urbaines à leur coupable imprévoyance. Pour encourager ce genre de recherches, je signalerai un fait observé sur la rive droite du Rhin. Quand une commune est gênée par un individu incommode ou dangereux, elle se procure les ressources nécessaires pour le diriger sur Paris. Cette exportation du vice est devenue une institution publique dans certaines communes allemandes, depuis l'ère funeste de grands travaux ouverte par les fortifications de Paris. (Note de 1873.)

propriétaires fonciers et les locataires à bail des ateliers urbains ou ruraux ont seuls la prévoyance et les autres qualités qu'exige la direction de la vie communale; mais ils n'y conservent le premier des biens, la paix sociale, que si leur vertu conjure le développement d'une classe privée de toute propriété. Si cette tradition est oubliée, si, dans leur égoïsme, les chefs de la cité favorisent les agglomérations de vice, d'imprévoyance et de misère, les classes souffrantes et dangereuses s'attribueront tôt ou tard par la violence le droit de suffrage et le pouvoir dirigeant. On verra naître alors un régime dont la pensée révolte la justice et la raison : la richesse, le talent et la vertu seraient tenus en esclavage par le vice, l'incapacité et la paresse. Tout naturellement, sous ce régime, le pouvoir communal serait attribué au cabaretier, et la force publique serait constituée par l'association de ses clients.

§ XXIV. La réforme progressive de la commune rurale dans le Nord et l'Occident.

La commune rurale à foyers épars et la cité, séparées par des types innombrables, forment les deux termes extrêmes de la vie communale. Chez les peuples modèles, ces termes, comme leurs intermédiaires, organisent le droit de suffrage et le pouvoir dirigeant d'après le principe que je viens d'indiquer; mais, pour les détails

de l'action commune, ils n'offrent guère que des contrastes.

Dans l'organisation rurale dont j'ai signalé l'excellence (34, VI), l'intérêt religieux est le principal et presque l'unique aliment de la vie communale. Les citoyens communaux ne possèdent qu'un seul immeuble, l'église avec le cimetière. Ils n'ont qu'un seul atelier de travail, l'entretien des chemins qui y conduisent. Les intérêts communs qui se multiplient journellement dans les cités manquent ici pour la plupart, et ceux qui sont propres à toute réunion de familles ne peuvent être convenablement satisfaits que pour des circonscriptions plus étendues, où le centre d'action est toujours placé hors des communes à foyers épars.

La commune rurale anglaise offrait en beaucoup de lieux, au moyen âge, la complication d'intérêts qui règne maintenant dans la commune russe. Après une série de réformes qui ont été l'œuvre principale des trois derniers siècles, la commune féodale est devenue, en Angleterre, la paroisse libre que j'ai décrite (55, II à IV). Une transformation analogue s'accomplit progressivement dans toutes les campagnes qui concilient le mieux le règne du bien avec le régime de liberté et la paix sociale. Le meilleur moyen d'exposer le plan de réforme qui convient à nos communes rurales consiste donc à rappeler

les intérêts et les tendances qui ont présidé à cette transformation.

§ XXV. Les éléments de la commune rurale, en France, dans le passé et le présent.

La réforme de la commune rurale commença en France, au moyen âge, par la libre entente des seigneurs et des paysans (6, IV), c'est-à-dire par des moyens préférables à ceux qui sont adoptés maintenant en Russie. Elle fut poursuivie avec persévérance, malgré les guerres civiles qui désolèrent souvent le pays après le règne mémorable de saint Louis. Sous cette influence, nos campagnes atteignirent, vers la fin du XVe siècle, un état de prospérité que nous ne connaissons plus, mais dont la trace est retrouvée chaque jour avec étonnement par nos érudits. Cette prospérité, détruite par les guerres religieuses des derniers Valois, partiellement restaurée par le règne réparateur de Henri IV, incessamment amoindrie par Louis XIV et ses successeurs, puis par la révolution de 1789, est loin d'être rétablie, malgré les pompeuses déclarations et les prétendues faveurs de nos gouvernants. Dans cette œuvre de désorganisation, la monarchie, depuis 1661, a ruiné, par ses exactions, les ressources matérielles; depuis 1789, les révolutions, par leurs faux dogmes et surtout

par leurs codes municipaux, détruisent de plus en plus les forces morales.

Aujourd'hui, il faut reprendre l'œuvre interrompue depuis Louis XII, et définitivement abandonnée depuis Louis XIV[1]. L'excitation imprimée, sous le règne de Louis XVI, aux intérêts économiques, amène journellement en agriculture certains perfectionnements dans les méthodes de travail; mais ces résultats sont précaires, parce que la famille se désorganise de plus en plus dans les campagnes. Le progrès matériel y devient de jour en jour plus incertain, car la perte du sens moral développe, dans les champs comme dans les manufactures, l'antagonisme du maître et du serviteur. L'oubli du Décalogue qui se manifeste chez les gouvernants de l'Europe entière, et la paix armée qui en est la conséquence, tiennent

[1] Évitant tous les développements qui ne sont point indispensables à l'exposé de mon sujet, je ne rappelle point ici les odieuses spoliations commises, au détriment des communes urbaines, par Louis XIV et ses successeurs. Rien n'a mieux préparé notre nation à subir les attentats de toute sorte accomplis par la révolution contre la Coutume, la raison et la justice. Plus on étudie les vice de la révolution, plus on s'aperçoit qu'ils n'ont été que la continuation ou la conséquence des abus de l'ancien régime en décadence. On pourrait confondre les deux époques dans une réprobation commune, si elles n'avaient pas mérité deux éloges différents : d'une part, l'ancien régime avait conservé dans les cœurs les sentiments d'honneur, de devoir et de solidarité qui permirent à la France nouvelle de vaincre l'Europe coalisée; de l'autre, la révolution, en mettant fin à certains abus financiers, a jeté les bases d'un meilleur avenir.

sans cesse exposées aux désastres de la guerre les campagnes comme les cités.

Ces considérations me ramènent aux règles indiquées en tête de ce chapitre. La réforme de la commune rurale a pour objet, comme pour moyen, l'amélioration morale de notre race. Cette réforme sera plus féconde que celle des cités, parce qu'elle s'applique à des populations plus nombreuses chez lesquelles le vice a des racines moins profondes. Elle consiste surtout à réorganiser les campagnes à foyers épars qui, après les steppes parcourues par les pasteurs nomades, sont la meilleure patrie de la vertu (51, XII). Je me place à ce point de vue, dans les paragraphes suivants, pour apprécier la part qui doit être faite dans l'avenir aux divers éléments de la vie communale. Ces éléments ont été singulièrement multipliés sous la funeste influence de nos lois municipales : j'ai appris, en effet, d'un légiste qui s'est rendu célèbre en traitant cette matière, qu'il ne saurait citer une branche d'activité sociale qui ne s'y rattache pas en quelques points[1]. Cependant j'atteindrai suffisamment le but que je me propose, en ne considérant ici que les traits principaux de la vie communale.

[1] Pour se rendre compte de la complication extrême que peut offrir, en France, l'administration d'une commune rurale, il faut consulter la loi du 18 juillet 1837, et notamment les articles 9 à 12.

§ XXVI. Le culte.

Dans les campagnes à foyers épars, habitées par les chrétiens et les musulmans des deux mondes, le service du culte est le principal élément de la vie communale. Il en est ainsi, par exemple, chez les Anglais, qui conservent à leur commune le nom de paroisse. Chez les meilleurs modèles, cette prééminence du culte naît du zèle religieux du peuple et de la supériorité morale du ministre. A cet égard, il se présentait, au moyen âge, deux cas principaux dans l'Occident. Sous le régime du fief, la prépondérance sociale était attribuée par l'opinion au seigneur résidant, propriétaire du sol, préposé aux trois services de la justice, de la force armée et de la police. Dans les campagnes féodales où le seigneur ne résidait pas, et dans celles où de petits propriétaires possédaient le sol en franc-alleu, la prépondérance sociale appartenait en fait au prêtre, sauf dans la paroisse où résidait le bailli préposé à la justice et à la police. Malgré les transformations survenues depuis le moyen âge, cette situation restait acquise au ministre avant la révolution, dans la majeure partie de la France. Il en est encore ainsi en Angleterre : le ministre est l'influence dominante dans toute paroisse où ne réside point un grand propriétaire ou un Magistrate (57, IV).

En France, la prépondérance sociale du mi-

nistre n'est pas complétement détruite dans les communes rurales à foyers épars; mais la plupart des classes dirigeantes s'emploient sans cesse à l'amoindrir. J'ai souvent signalé, dans le cours de cet ouvrage, les moyens de destruction employés. La monarchie en décadence a vu naître les faux dogmes que l'opinion égarée substitue à la loi de Dieu. A partir de 1791, la révolution en a fait des lois écrites, en présence desquelles aucune influence religieuse ne peut à la longue se maintenir. Le Consulat a rétabli, il est vrai, le service du culte que la Terreur avait aboli; mais, comme tous les gouvernements postérieurs, il a laissé subsister dans chaque paroisse rurale l'institution la plus antireligieuse qu'ait inventée l'esprit révolutionnaire. Cette invention attribue à un magistrat civil la célébration du mariage: elle interdit au prêtre cette solennité qui, chez tous les peuples civilisés, élève le plus son caractère dans l'opinion des familles; elle lui laisse seulement la faculté de confirmer par la religion ce que celle-ci, selon la coutume universelle du genre humain, peut seule instituer.

Pour le culte, comme pour toutes les branches d'activité sociale, la réforme s'accomplira par le retour à la tradition nationale et par l'imitation des meilleurs modèles contemporains. Le ministre doit se soustraire à la situation pénible que lui fait, devant les populations sceptiques qui do-

minent dans nos campagnes comme dans nos cités, le salaire payé par l'État. Selon les grands exemples donnés soit par les catholiques et par les autres dissidents du Royaume-Uni, soit par tous les cultes de États-Unis et de la Confédération canadienne, il doit attendre sa subsistance du dévouement de ses ouailles, même si on lui refuse la dotation qui lui est due en compensation des injustices du passé (13, II). Il faut surtout rendre aux ministres des cultes traditionnels la célébration des mariages. L'État peut, il est vrai, dans un intérêt d'ordre public, faire constater cette célébration par des agents placés sous son contrôle. Il peut aussi, par esprit de tolérance, assurer les avantages civils du mariage aux couples égarés qui se révoltent contre l'engagement religieux. En revenant ainsi à la tradition, on sera dispensé d'une tâche impossible, celle qui consiste à trouver, dans chaque paroisse, un fonctionnaire ayant le caractère élevé du magistrat. On se servira d'une sorte de notaire qui donnera l'authenticité à l'engagement des conjoints et qui pourra être établi, comme les Registrars anglais, au chef-lieu de canton (66, X).

§ XXVII. La propriété communale.

Aux origines du moyen âge, les régions peu habitées où se constituait surtout la propriété féodale étaient couvertes de forêts et de steppes.

Les seigneurs concédaient aux populations attirées près d'eux une partie de ces territoires incultes, à titre de fief et à charge de défrichement. Le surplus était conservé pour fournir soit le combustible aux vassaux et aux tenanciers, soit le pâturage à leurs troupeaux. Après les transformations successives qui ont amené la constitution des communes rurales, puis le rachat des redevances seigneuriales, les forêts et les steppes ont été partagées entre les seigneurs et les usagers; mais la portion échue à ces derniers est habituellement restée indivise sous le nom de « biens communaux ». Cette sorte de propriété est fort inégalement répartie sur notre territoire : absente ou rare dans les régions fertiles, elle abonde dans les montagnes et en général dans les régions rebelles à la culture; partout où elle existe, elle forme un des éléments principaux de la vie communale. La conservation des biens communaux, ou leur attribution à la propriété libre et individuelle, exerce une influence considérable sur la condition des populations rurales. J'ai étudié avec une sollicitude spéciale ces influences dans toutes les contrées de l'Europe.

J'ai exposé ailleurs [1] les faits qui provoquent la transformation de ce mode de propriété, à mesure que les peuples deviennent plus libres et plus

[1] *Les Ouvriers européens*, pages 25, 183, 187, 235, 237, 241, 283 et 293.

prospères; je me borne donc ici à les résumer en peu de mots.

L'indivision des biens s'adapte surtout aux anciens régimes sociaux qui, ayant assuré, par une heureuse alliance de devoirs et de priviléges, la prépondérance de certaines familles et la grandeur de l'État, tendent à préserver du dénûment le reste de la population, plutôt qu'à favoriser l'essor des individualités éminentes. Elle s'accorde mal avec les régimes sociaux qui servent plus à développer la richesse qu'à perpétuer l'ordre moral; qui, laissant les familles de la classe dirigeante déchoir sous l'action du vice et de l'oisiveté, sont intéressés à voir grandir celles qui commencent à prospérer par le travail et la vertu. La libre acquisition de la propriété privée est le plus sûr moyen de succès de ces dernières, et elle est évidemment favorisée, chez les nations d'origine féodale, par la vente ou le partage des biens indivis. L'aliénation de ces biens serait, pour la France, l'une des améliorations les mieux justifiées, et elle écarterait un des prétextes les plus spécieux qu'on puisse invoquer en faveur de l'organisation actuelle des communes rurales.

Au surplus, les limites des biens dits communaux concordent moins généralement qu'on ne le croit avec celles des communes. Ces biens appartiennent, tantôt à des unités moindres nommées sections de communes, tantôt, au con-

traire, à plusieurs communes réunies en plus grandes unités. Dans ces deux cas, l'organisation communale entrave, plutôt qu'elle ne favorise, la bonne gestion de ces biens. Enfin si quelques propriétés spéciales, les futaies et les forêts de montagnes, par exemple, ne peuvent être encore attribuées à nos familles instables, qui ne sauraient les conserver (35, II et III), il ne s'ensuit pas qu'elles doivent rester communales. Comme je l'ai indiqué ailleurs, il conviendrait de les céder, d'abord à l'État, puis, à mesure que la société se réorganiserait, à la Province et aux familles souches. Cette conclusion se joint à plusieurs autres faits, pour démontrer que notre régime actuel ne pèche pas toujours par l'excès de la centralisation.

Cette transformation importe, non moins que le rachat des redevances seigneuriales, à l'établissement du nouveau régime européen; aussi ces deux sortes de réformes sont-elles confiées, en Angleterre, à la même autorité (60, XXII). L'aliénation des biens indivis est à peu près accomplie dans le Royaume-Uni; tandis qu'elle est à peine commencée chez nous. Le sol de la France renferme encore d'immenses étendues de ces biens[1]; et, par une regrettable méprise, beaucoup d'hommes d'État, croyant servir la cause de

[1] *Les Ouvriers européens*, p. 235.

la liberté civile et politique, continuent à repousser la réforme.

Sous ce rapport, comme sous beaucoup d'autres, la France s'est jusqu'ici contentée de mots et d'apparences. Elle se flatte de devancer l'Angleterre, parce qu'elle a aboli des noms et changé des costumes que celle-ci conserve avec respect; mais elle reste au fond plus féodale[1] que son émule, qui, depuis sa révolution de 1688, s'applique avec une infatigable persévérance à aliéner la propriété communale.

L'aliénation des biens communaux sera un puissant moyen de régénération si elle est accomplie sous la haute direction de gouvernants voués à la restauration de la loi morale, si elle fournit l'occasion d'introduire des réformes indispensables (34, XXIII et XXIV) dans la répartition du sol et dans l'assiette des domaines ruraux. Cette transformation serait, au contraire, un nouvel élément de décadence pour l'État et de misère pour les populations, si elle était opérée sous l'inspiration des dogmes révolutionnaires, et des fausses doctrines qui mesurent le bonheur des sociétés à la production des richesses.

[1] Je ne saurais trop le rappeler: la propension dominante de tous les régimes féodaux que j'ai observés, est de réagir contre la nature humaine, et de maintenir, au-dessous de seigneurs, l'égalité des conditions.

§ XXVIII. Les revenus communaux.

Les communes qui possèdent au plus haut degré l'esprit de prévoyance pourvoient à leurs dépenses au moyen de revenus provenant de la location des immeubles communaux, parfois même des épargnes mobilières accumulées par les générations antérieures. A défaut de ces ressources, les communes renommées pour leur organisation financière se procurent les revenus nécessaires par un impôt assis sur les propriétés immobilières et proportionnel à la valeur locative de chacune d'elles. Bien que prises à une source unique, ces taxes sont aussi variées que les besoins auxquels elles doivent pourvoir. Les communes modèles tiennent à cette distinction, malgré la complication qui en résulte : elles savent que la perfection du régime financier se montre, non par la simplicité des comptes, mais par le contrôle des dépenses; or l'expérience a depuis longtemps enseigné que le meilleur contrôle est le rapprochement que le contribuable établit, chaque année, entre les avantages qu'il obtient de chaque service et le montant de la taxe spéciale qu'on lui impose.

Les cités, où la propriété immobilière est relativement moindre que dans les campagnes, ne tirent point toutes leurs réserves de l'impôt foncier. Elles y joignent des revenus variés, parmi

lesquels on remarque habituellement les bénéfices donnés par des établissements utiles à la vie domestique et à l'exercice des professions. Dans le passé, on y joignait souvent un impôt qui était établi sur une foule de denrées et perçu sous le nom d'*octroi*, au moment où la denrée était admise dans l'enceinte de la cité. L'octroi offre deux inconvénients principaux qui l'ont fait abandonner par les cités modèles : il gêne beaucoup les entreprises du commerce et la circulation ; il entraîne d'énormes frais de perception. En cette matière, comme en beaucoup d'autres, la France rompt de plus en plus avec la pratique des peuples civilisés (57, XVIII). Elle continue à chercher un moyen d'impôt dans l'octroi, sans s'arrêter à un troisième inconvénient qui lui est propre : c'est de mécontenter par la hausse factice du prix des denrées les populations qu'elle accumule dans ses cités, au mépris des plus simples règles de la prudence. Les campagnes à foyers épars ne suivent que trop, à cet égard, le déplorable exemple des cités : elles multiplient inutilement les marchés, les foires et divers autres lieux de réunion autour de l'église, qui devrait rester isolée ; elles y joignent des cabarets et d'autres lieux de plaisir ; des spéculateurs imprudents y ajoutent des habitations à loyer pour les petits commerçants et les journaliers nomades ; puis on établit des octrois autour de ces malsaines

agglomérations, dès que la consommation des spiritueux, c'est-à-dire de la principale matière imposable, assure un produit supérieur aux frais de perception[1].

La réforme de l'impôt communal se lie, comme on voit, à celle qui doit améliorer la condition morale de nos campagnes en dispersant au milieu des cultures les foyers qui s'assemblent maintenant autour des cabaretiers. Quant au fond même de la réforme, on en trouvera les éléments dans les détails présentés au sujet des paroisses rurales et des comtés en Angleterre (55 et 57). A tous égards, ce pays est le vrai modèle pour l'organisation financière de la commune et du gouvernement local.

§ XXIX. L'enseignement primaire.

Les États-Unis d'Amérique et les autres États protestants qui assignent, comme une obligation, l'enseignement primaire à la commune, obéissent eux-mêmes à un sentiment religieux inspiré par leur principe. Considérant le culte comme le premier élément de la vie communale, la Bible comme la source de toute orthodoxie et son interprétation comme le droit de chaque fidèle, ils concluent logiquement que l'éducation de l'en-

[1] Voir ci-dessus, chapitre 57, VII. Voir aussi, *l'Organisation du travail*, § 8, n. 11; et *la Paix sociale*, Introduction, § v, n. 5. (Note de 1873.)

fant consiste essentiellement dans la lecture du Livre saint.

Les bruyants adeptes de l'enseignement obligatoire s'inspirent, chez nous, des sentiments opposés. Ils considèrent la religion comme une source de mal; et ils voient le bien dans « le développement de l'esprit humain ». Ils veulent atteindre le double but que ces convictions signalent, en imposant à l'enfance un enseignement d'où la religion est exclue. Par ce moyen, en effet, ils se flattent de conquérir les jeunes générations aux faux dogmes de la littérature contemporaine et d'enlever au prêtre la confiance de ces ouailles. Ils espèrent anéantir ainsi, par deux nouvelles influences sociales, celle qui jusqu'à présent régnait seule dans les paroisses rurales de la petite propriété. Après avoir inventé le magistrat qui exerce avec si peu de dignité la grande fonction sociale du ministre, ils prétendent compléter la déchéance de ce dernier, en réalisant la chimère du sacerdoce intellectuel et moral de l'instituteur.

Les novateurs qui nous présentent l'enseignement primaire comme un service forcé des communes, invoquent donc à tort l'exemple de certains peuples prospères; ils se mettent, au contraire, en opposition avec les traditions du genre humain. A ne considérer même que les moyens d'action, leurs efforts sont peu judicieux,

et peu conformes à la justice en ce qui touche les communes rurales à foyers épars.

Les petites communes supportent difficilement les frais de leur école, les grandes communes ne peuvent se contenter d'une école unique; et, lorsqu'une agglomération locale d'habitants devient le lieu de l'établissement, l'intérêt des populations disséminées, c'est-à-dire de la classe agricole la plus recommandable (34, V), est presque toujours sacrifié. Mais le vice radical du système réside dans l'intervention obligée du régime communal. Ainsi que je l'ai démontré précédemment (47, X à XII), l'école primaire n'a point nécessairement un caractère public : c'est un établissement essentiellement privé, qui doit être organisé selon les convenances des chefs de famille. A ce titre, l'école se lie utilement à la commune, dans beaucoup de villes de l'Europe et de Townships de l'Amérique; mais, dans les campagnes de l'Angleterre et du Continent[1], elle se rattache mieux, soit à une circonscription plus ou moins étendue, soit simplement au temple, ou à

[1] C'est ce qui arrive habituellement en Suisse et dans les États allemands. Même lorsque, en vertu des coutumes de l'ancien régime, l'enseignement primaire est obligatoire, on a toujours compris que la circonscription de l'école ne pouvait se confondre avec celle de la commune, qui répond à des besoins tout différents : aussi nomme-t-on souvent cette circonscription *Schulgemeinde* (commune scolaire), ou *Schulacht* (ban scolaire). Les membres de la Schulgemeinde diffèrent également des citoyens communaux (58, III), et ne comprennent que les hommes mariés.

un petit groupe de foyers domestiques. Dans les meilléures organisations sociales, ni l'État ni le gouvernement local n'ont, en ce qui concerne ce service, une intervention obligatoire. Ils accordent parfois un concours momentané à des populations qui ne sauraient suffisamment pourvoir à leurs besoins; mais ils n'appliquent point exclusivement cette faveur à des écoles communales. Le gouvernement britannique s'inspire de ces principes, en distribuant indistinctement les subventions dont il dispose (60, XXII) à tous les établissements fondés sous les patronages divers des communes, des paroisses, des hameaux, des communions religieuses orthodoxes ou dissidentes, des corporations privées de toute nature, enfin des particuliers qui se dévouent aux œuvres de bienfaisance et d'utilité publique.

J'ai déjà dit que l'école primaire est une institution essentiellement privée. Mais si on persiste à la considérer comme une institution publique, et à la rattacher au cadre du gouvernement local, ce n'est point la commune rurale actuelle qui devrait constituer l'unité de ce service : il vaudrait mieux déléguer à l'autorité d'une circonscription plus étendue, telle que le canton, par exemple, le soin de définir les circonscriptions scolaires, d'adapter aux convenances locales les subventions destinées aux écoles et d'en surveiller l'emploi. Ainsi l'État, lors même qu'il continuerait à

intervenir dans l'enseignement primaire, ne se trouverait nullement obligé de lier ce service à la commune rurale.

§ XXX. La voirie et la salubrité.

Les intérêts de voirie et de police, qui imposent aux populations urbaines le régime de communauté, ne se manifestent guère parmi les populations rurales. Ils disparaissent complétement dans les campagnes où règne la meilleure organisation agricole (34, VI), c'est-à-dire lorsque les domaines sont agglomérés autour d'habitations centrales, dans lesquelles les propriétaires résident en permanence. Un régime communal calqué sur celui des villes serait, dans ces conditions, au moins inutile, et presque toujours nuisible.

Les communes rurales cèdent souvent aux inspirations du communisme qui leur est inculqué, en bas par l'envie, en haut par l'esprit d'empiétement. Elles revendiquent alors la propriété des chemins d'utilité privée, et elles entravent ainsi les efforts que les propriétaires voisins devraient faire soit pour améliorer ces voies, soit pour les mieux approprier aux besoins des cultures. D'un autre côté, elles restent impuissantes à entreprendre elles-mêmes ces sortes de travaux. Leurs prétentions n'aboutissent, en résumé, qu'à décourager l'initiative des propriétaires intéressés.

Quant aux chemins qui présentent réellement le caractère d'utilité publique, nos petites circonscriptions ont rarement les ressources et le discernement nécessaires pour imprimer à ce service une bonne direction. En Angleterre, où l'abondance relative des grandes propriétés, jointe à un patronage paroissial intelligent, diminue la difficulté du problème, les Vestries (55, III) pourvoient en toute liberté à ce service, quand ils peuvent en déléguer la surveillance à un membre habile et dévoué. Dans le cas contraire, ils concentrent le service des routes, sous l'autorité supérieure du gouvernement local, dans des circonscriptions plus étendues (57, XIV), instituées par les intéressés.

Les besoins de salubrité qui, dans les villes, s'opposent à tout amas de matières organiques, ne se manifestent point dans les campagnes à foyers épars. L'abondance des déjections de toute sorte, la multiplication des ateliers d'abatage et d'équarrissage, et en général l'accumulation des débris végétaux et animaux ne nuisent point à la population. Elles assurent, au contraire, la fertilité des pâturages et des cultures, et elles sont ainsi, pour la localité, une source de richesse et d'agrément. Lors même que l'hygiène et la salubrité seraient parfois compromises, à cet égard, par l'incurie traditionnelle des habitants, cet inconvénient, en raison de l'éloignement récipro-

que des habitations, conserverait un caractère privé, et justifierait rarement l'intervention d'une autorité publique.

§ XXXI. La police et la répression des délits.

La police et la répression des menus délits sont, en principe, organisées dans nos petites communes rurales comme dans les cités. Elles sont conférées au magistrat impuissant qu'on y a institué si mal à propos. En fait ces communes sont, à cet égard, en pleine désorganisation. Partout où des populations adonnées au vice et à l'oisiveté sont en contact avec de grandes ou de moyennes propriétés, le régime actuel n'est que le règne du braconnage et de la maraude. Les parents dressent de bonne heure leurs enfants à ces honteuses industries; en sorte que, dès le plus jeune âge, ces classes rurales s'habituent à violer le VIIe commandement du Décalogue. Les propriétaires résidants souffrent beaucoup de ce désordre. Ne pouvant compter sur les produits qui sont l'objet de ces rapines et qui, sous le climat de la France, sont l'un des charmes de la vie de campagne, ils trouvent dans ce désappointement une nouvelle cause d'absentéisme (34, XXI).

Ce mal, plus grave qu'on ne pourrait le penser au premier aperçu, contribue singulièrement à maintenir l'infériorité qui se révèle aux observa-

teurs, lorsqu'ils comparent nos campagnes à celles de l'Angleterre et des États-Unis. Il résulte surtout de la prétention chimérique qui nous porte à placer, dans des communes sans vie et sans initiative, le centre d'impulsion de la police rurale. Le vice du système est nettement indiqué par la loi qui prétend constituer des tribunaux de police dans cette immense majorité de communes où l'on ne saurait trouver ni un agent de police ni un magistrat[1]. Le remède qu'il convient d'apporter à cet état de choses nous est indiqué par l'exemple de l'Angleterre et des autres peuples civilisés qui font le mieux respecter la propriété agricole. Il consiste surtout à confier la direction de cette police aux propriétaires résidants, et à la concentrer dans des circonscriptions plus étendues que nos petites communes, sous la haute impulsion du département et de la province. Les particuliers, isolés ou associés, auraient le pou-

[1] M. Antoine Blanche, premier avocat général à la Cour de Cassation, constate en termes curieux, dans les deux phrases suivantes, l'inutilité du tribunal de police institué, par les articles 138 et 166 du code d'instruction criminelle, dans les 33,000 communes où il n'y a pas de juge de paix : « Les mesures de police, « prises par la loi ou par l'autorité municipale dans l'intérêt de « la commune, seraient lettres mortes sans l'intervention du tri- « bunal de simple police. — La faculté donnée aux maires, autres « que celui du chef-lieu de canton, d'organiser dans leur com- « mune un tribunal de simple police a-t-elle été mise quelquefois « en pratique? On l'ignore. En est-il usé aujourd'hui dans quelques « communes de la France? Il est permis d'en douter. » Voir l'*École des communes,* 1872; p. 206 et 203. (Note de 1873.)

voir de compléter, à leurs frais, ce service sur leurs domaines ou leurs autres établissements. A cet effet, ils demanderaient des agents à l'autorité supérieure, ou bien ils feraient agréer par elle ceux qu'ils auraient eux-mêmes formés.

§ XXXII. L'assistance des pauvres et des infirmes.

L'assistance des pauvres reprendra chez nous, il faut l'espérer, un caractère exclusivement privé. Cependant, si les efforts que fait la bureaucratie pour rendre ce service public et obligatoire étaient couronnés de succès, ces fonctions se rattacheraient à de grandes agglomérations d'intérêts, et non à nos petites communes rurales. L'Angleterre fournit également, sous ce rapport, des indications concluantes. L'assistance qui, depuis 1601, avait pour centre d'action chaque Paroisse, a dû être plus fortement centralisée dans des Unions composées, en moyenne d'une vingtaine de Paroisses (56, I).

L'assistance des malades, des infirmes et des vieillards est une fonction essentielle à la famille. Ce service, si les parents n'y peuvent suffire, est exercé par des corporations (46, XIII) formées tantôt de citoyens qui se réunissent spontanément pour gérer leurs propres fondations, tantôt de notables qui sont nommés, selon diverses coutumes, pour administrer les établissements créés par les générations antérieures. L'observation comparée

des peuples européens prouve que la responsabilité individuelle, fécondée par l'esprit religieux et contrôlée par l'opinion, peut seule conserver ces établissements dans toute leur pureté, tandis que la corruption apparaît dès qu'on leur donne un caractère public, et lorsqu'on les place sous la direction des bureaucraties de l'État, des provinces et des communes.

§ XXXIII. Le service des aliénés.

Les services complexes qui pourvoient aux besoins et aux intérêts des aliénés peuvent être, à la rigueur, fondés et administrés par les grandes communes urbaines. Il y a cependant plus d'avantages et moins de chances d'abus à les réunir à ceux des districts ruraux, dans des institutions placées sous la direction de la province et le contrôle de l'État. Dans aucun cas, il ne peut y avoir là une attribution pour les communes rurales. La France semble ici appliquer utilement ses habitudes de centralisation. Elle a été parfois bien inspirée, en groupant plusieurs départements, et en donnant au service des aliénés le caractère provincial. Ce régime d'assistance ne saurait donc, plus que les autres, se lier à l'institution de nos communes rurales. Plus ce service sera centralisé et contrôlé par l'État, plus il sera exempt des abus de toute sorte auxquels il a partout donné lieu.

§ XXXIV. Le service de l'état civil.

La célébration des mariages, ainsi que l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès, ont été partout, au moyen âge, et restent encore souvent, en Europe, une dépendance du régime paroissial. Dès le début de la révolution, la plupart des gouvernants s'accordèrent à enlever au clergé ces attributions, pour en faire l'objet d'un service exclusivement civil. C'est, à vrai dire, cette préoccupation dominante qui détermina mal à propos la transformation des paroisses rurales en communes. Cette conception peu judicieuse a singulièrement désorganisé la vie rurale. Elle a inventé un nouveau magistrat pour une solennité qui a toujours été attribuée au prêtre. Elle a éparpillé un service d'enregistrement qu'il fallait concentrer dans des groupes de communes. Ce changement, inspiré par la passion politique et l'esprit de nouveauté, se résume en un triple inconvénient : il complique le service ; il en augmente les frais ; il en diminue la dignité traditionnelle.

Les Anglais ont donc été mieux avisés, lorsqu'ils ont voulu récemment faire un nouveau pas vers la séparation de l'Église et de l'État, en rendant à l'autorité civile une de ses attributions naturelles. Ils ont centralisé l'état civil dans les Unions de paroisses (56, VII), entre les mains

d'un fonctionnaire offrant les garanties sérieuses que ce service réclame. Ce fonctionnaire surveille de près plusieurs agents répartis dans la circonscription, selon des convenances qui ne s'identifient pas toujours avec l'organisation paroissiale. On voit donc que, sur ce point encore, les vrais besoins des populations ne se lient aucunement à la conservation des communes rurales, et qu'ils réclament, au contraire, une réforme.

§ XXXV. Précis sur la réforme des communes rurales.

La plupart des réformes que je viens d'indiquer, pour nos petites communes rurales, remédieront à l'éparpillement ruineux et impuissant qu'ont produit nos légistes en assimilant, par leurs déplorables codes, la paroisse rurale à la cité. L'amélioration consistera, en général, à concentrer les services au chef-lieu de circonscriptions plus étendues et à leur imprimer une haute direction, au moyen de fonctionnaires plus habiles et mieux rétribués. Aux changements de ce genre qui ont été précédemment recommandés, je dois ajouter ceux qui ont pour objet la confection des listes d'électeurs et de contribuables, la détermination du revenu imposable des propriétés privées, le recouvrement des taxes et le paiement des dépenses, la direction des réunions électorales et les autres branches d'activité qui se

présentent aux premiers degrés de l'administration publique.

Cependant les perfectionnements principaux doivent tendre aux résultats opposés. Comme toutes les réformes décisives, ils sont indiqués à la fois par nos vieilles traditions et par la pratique actuelle des peuples modèles. Ils rendront à la vie privée, par trois moyens principaux, ce qui lui a été indûment enlevé. Comme je l'ai indiqué pour la propriété communale, l'enseignement primaire et les diverses sortes d'assistance, les chefs de famille reprendront l'attribution que leur confère la nature des choses. Les propriétaires résidants, tout en conservant la haute direction des foyers domestiques et des ateliers de travail, rempliront à titre gratuit une foule de devoirs qui sont aujourd'hui confiés à des fonctionnaires rétribués, et trop souvent à des coteries incapables ou jalouses [1].

[1] Il est dans la nature des choses que les abus de l'autorité publique se fassent surtout sentir à ces niveaux inférieurs, où l'incapacité des agents se complique des jalousies habituelles aux petites localités. Aussi, un propriétaire rural désirera-t-il généralement que le tracé du chemin qui l'intéresse soit fixé par le préfet plutôt que par le maire, qui peut être son ennemi personnel, ou par le conseil municipal, chez lequel peut dominer l'influence d'une coterie hostile. Les efforts individuels, concourant, au surplus, avec les tendances permanentes des bureaux de Paris et des chefs-lieux de département, se sont donc souvent employés à amoindrir l'autorité des communes rurales.

Nos petites oligarchies municipales poussent parfois jusqu'au ridicule l'esprit d'intolérance et de rivalité. Je connais une com-

Quand notre race sera enfin soustraite aux faux dogmes de la révolution et à la domination des légistes; quand le progrès des mœurs permettra de donner aux familles la propriété des biens indivis, nos campagnes retrouveront, dans la gestion de leurs intérêts généraux, la simplicité, l'économie et l'indépendance qui y régnaient autrefois. En ce qui touche spécialement les régions les mieux constituées, celles dont les foyers sont épars et placés au centre de domaines agglomérés, la communauté forcée n'existera plus dans chaque paroisse que pour le culte et les chemins publics.

§ XXXVI. La réforme des communes mixtes.

Entre la paroisse rurale des peuples modèles où le service communal se simplifie de plus en plus, et la cité où il se complique sans cesse, il existe des groupes de population qui participent à la fois de ces deux types extrêmes. Ces agglomérations prennent, selon leur nature, une foule de noms qui, dans notre langue, correspondent

mune rurale où un grand propriétaire, considéré comme le bienfaiteur de la contrée, n'a jamais pu, à sa grande mortification, se faire admettre dans le conseil communal, composé de petits propriétaires, d'artisans et de cabaretiers. A l'éloge de la personne exclue, et au reproche amical qu'on en déduisait, le membre dirigeant ce conseil répondit un jour naïvement : « Oh! Monsieur, « vous avez bien raison; M. le Duc est la perle des hommes et le « patron du pays; nous le chérissons tous; mais nous ne voulons « pas de « bourgeois » parmi nous! »

aux hameaux, aux villages, aux bourgs et aux villes. Elles ne sauraient, pour la plupart, supporter les dépenses qu'entraînent tous les intérêts collectifs auxquels les cités pourvoient en s'organisant en communes. Elle ne pourraient non plus, sans dommage, se placer en dehors du régime administratif appliqué aux districts ruraux contigus. Les Anglais ont parfaitement résolu le problème que ces agglomérations soulèvent (58, XI). Par des lois générales, sans cesse modifiées selon les besoins nouveaux, ils autorisent les groupes de foyers urbains à se constituer en corporations spéciales, pour obtenir certains avantages nettement définis. Une loi écrite, distincte des coutumes qui régissent les cités et les campagnes, détermine les formalités que les particuliers doivent observer pour créer ces unités mixtes, pour spécifier les avantages qu'elles prétendent obtenir, et, par suite, les charges et les contraintes auxquelles elles soumettent les associés, en abrogeant plus ou moins pour eux les libertés de la vie rurale. C'est ainsi qu'en Angleterre ces corps mixtes du gouvernement local pourvoient en commun à des services de voirie, de police, de salubrité, ou entreprennent des travaux relatifs à l'approvisionnement d'eau et à l'éclairage. En dehors de ces intérêts nettement définis par la charte d'institution, les particuliers ne peuvent être ni contraints ni taxés : ils con-

servent toute l'indépendance que donne une bonne organisation des campagnes.

On ne saurait concevoir un régime plus simple, plus souple, plus apte à épargner aux populations non homogènes la contrainte que leur imposerait l'institution d'un système unique. Parmi les nombreuses formes de gouvernement local adoptées en Europe, je n'ai rencontré aucune pratique qui m'ait paru mieux justifiée par la satisfaction et le bien-être des administrés. La raison et l'expérience conseillent donc d'adapter la loi anglaise à nos agglomérations rurales et urbaines. On les exercera ainsi à faire elles-mêmes un judicieux triage de leurs intérêts individuels ou communs; on les soustraira aux entraves inutiles ou nuisibles qui s'appesantissent avec les éditions successives de notre code municipal.

Je ne crois pas devoir devancer, à ce sujet, les recherches des pouvoirs publics qui auraient qualité pour appliquer à notre pays ces règles de gouvernement. Les projets de ce genre sont peu en harmonie avec l'esprit de cet ouvrage. Il m'a paru plus conforme à la méthode de me borner à recommander les bons exemples. C'est par ce motif que j'ai décrit, avec de minutieux détails (58, XI à XIV), les institutions qui, depuis 1848, se propagent avec tant de succès en Angleterre. Ces institutions s'adapteront sans effort aux besoins des autres régions; car elles concilient deux prin-

cipes chers à tous les peuples : l'intérêt public et la liberté individuelle.

§ XXXVII. Résumé sur la réforme des trois sortes de communes.

En résumé, la réforme de la vie communale, fondement de celles que réclament les assises supérieures de la vie publique, a elle-même pour base les vertus de la vie privée. Celles-ci se réduisent à la pratique du Décalogue, qui ne peut être conservée, dans la jeunesse imbue du vice originel, que par la sollicitude et l'autorité des chefs de famille. Il faut donc remédier d'abord aux désordres indiqués dans les six premiers Livres de cet ouvrage. Il faut surtout restaurer l'autorité paternelle, que les lois de la Terreur ont systématiquement détruite. Tant que le père et la mère n'auront pas le pouvoir de perpétuer, au foyer domestique, les croyances et les coutumes des ancêtres, il sera impossible que la paix règne dans la commune, la province et l'État.

En présence des faux dogmes qui égarent nos esprits, un pouvoir régulier, ennemi de la contrainte, ne saurait restaurer les pratiques du Décalogue par les procédés violents que la Terreur a employés pour les proscrire. Nos gouvernants doivent donc mener de front l'amélioration des idées et des mœurs avec l'abrogation des lois révolutionnaires. Il ne faut pas cependant que

cette sage réserve laisse trop longtemps le champ libre à la décadence qui nous envahit. Or, sur un territoire étendu et varié comme celui de la France, les populations n'offrent pas toutes à la réforme les mêmes éléments de succès : elles inclinent au mal dans les cités riches et les plaines fertiles; elles pratiquent encore le bien, même après un siècle de révolutions, dans nos campagnes pauvres à foyers épars, comme dans les steppes et les forêts de nos montagnes. Il est donc à la fois juste et opportun, en ce qui touche les institutions liées intimement à la vie privée, de revenir à une précieuse coutume de tous les peuples civilisés. Cette coutume autoriserait dans chaque territoire les habitants à décider librement s'il leur convient d'adopter ou de repousser cette classe spéciale de réformes.

Pour favoriser ce retour à la variété qui est l'essence même du gouvernement local, il faut y distinguer nettement trois groupes d'intérêts : les cités, les communes mixtes et les paroisses rurales. Le gouvernement des cités offre les mêmes traits généraux, chez toutes les races, sur tous les sols, sous tous les climats. Nos législateurs, malgré l'esprit de nouveauté et les faux dogmes qui les égarent depuis 1789, n'ont guère pu les exclure de nos codes municipaux : on y trouve donc la plupart des éléments du régime normal. A vrai dire, la réforme de la cité consiste surtout

à laisser les citoyens libres d'améliorer, par la Coutume, beaucoup de pratiques que la loi écrite leur impose aujourd'hui, ou que fait naître journellement le goût du bien-être matériel. Au contraire, il faut prendre le contre-pied des codes municipaux pour les paroisses rurales à foyers épars. Il faut les autoriser à reprendre les traditions de simplicité et d'indépendance qui, dans le monde entier, distinguent les campagnes où les familles ne s'agglomèrent pas, où se trouvent les meilleures patries de la vertu. Quant aux communes mixtes, il faut, selon l'exemple de l'Angleterre, leur laisser le choix du régime qui leur convient : c'est aux familles à décider si elles doivent revenir à la liberté des campagnes, ou rester soumises à la contrainte des cités.

CHAPITRE 66

LE VIE PROVINCIALE, CRÉÉE PAR L'ALLIANCE SPONTANÉE DES COMMUNES, RESTE INDISPENSABLE AUX GRANDES NATIONS

§ I. La commune et ses alliances.

Les cités établies sur le rivage de la mer ont souvent trouvé, dans le commerce maritime et l'alliance de leurs colonies, les moyens de pourvoir aux besoins de leurs habitants et de les dé-

fendre contre les entreprises des peuples qui occupaient le territoire contigu. Parfois même elles ont conquis sur ces derniers soit une simple banlieue, soit une province rurale. Créées dans ces conditions, les cités ont constitué beaucoup d'États indépendants : dans l'antiquité, elles abondèrent sur les rivages de la Méditerranée et formèrent les petites nations que les poëtes et les historiens ont célébrées. Asservies par les Romains, elles se reconstituèrent çà et là, après la chute de l'empire, jusque sur les rivages de l'Atlantique ; de nos jours, elles sont encore représentées sur la mer du Nord par les villes hanséatiques. A toutes les époques et surtout au moyen âge, de petites cités éloignées de la mer ont pu également naître et rester indépendantes au milieu de nations qui respectaient le droit des gens. C'est ainsi que la petite cité de Saint-Marin garde depuis dix siècles son autonomie au milieu des États de l'Église.

Cependant, même dans le passé, la constitution d'une commune indépendante a toujours été un cas exceptionnel ; et l'on en trouve peu d'exemples aujourd'hui chez les Européens. En étudiant les colonies qui se fondent maintenant dans les diverses parties du monde, on constate que le besoin d'alliances pacifiques se fait vivement sentir, non-seulement parmi les familles qui créent une paroisse rurale sur un défrichement, mais

encore parmi les communes rurales ou urbaines qui forment les premiers rudiments d'une province.

La commune rurale qui, dans le cours de sa fondation ou dans son état d'isolement, a dû se suffire à elle-même, a deux motifs principaux pour s'unir intimement aux communes qui viennent plus tard se grouper autour d'elle : elle veut conjurer les conflits violents qui s'élèveraient, au sujet des personnes et des propriétés entre deux communes indépendantes; elle veut, au moyen de tribunaux réguliers dont les éléments lui font défaut, améliorer le jugement des délits et des contestations qui se produisent dans son sein. De là l'établissement du canton, c'est-à-dire d'un centre de force publique, de police et de petite justice, dont les frais sont supportés par toutes les communes de cette première juridiction. Au canton se concentrent en outre certains services privés ou publics d'intérêt commun : tels sont ceux qui ont pour objet les routes aboutissant aux paroisses; les marchés et les magasins nécessaires au commerce des produits locaux ou étrangers; enfin divers établissements relatifs à l'enseignement ou à l'exercice des arts libéraux. L'importance de ces établissements est d'autant plus grande dans le canton qu'elle est moindre dans les communes. Le canton est une petite ville parmi les paroisses à foyers épars de

l'Europe. Il se distingue à peine des Townships dans les districts ruraux de la Nouvelle-Angleterre. Parfois même il manque complétement, et alors il se confond avec une circonscription plus étendue, telle que le Kreis prussien.

Les cantons, une fois constitués, éprouvent à leur tour les besoins qui ont porté les communes à se réunir. Il en est de même pour les groupes de cantons; et c'est ainsi que se forment les circonscriptions territoriales qui correspondent, en France, à l'arrondissement et au département. On profite de ces agglomérations successives pour développer les établissements communs du commerce et des arts libéraux; mais on veut surtout obtenir une force publique plus solide, une police plus vigilante, une justice plus éclairée.

§ II. La petite nation.

Ces réunions de communes ne s'étendent pas d'elles-mêmes au delà de certaines limites. Celles-ci sont acquises quand l'agglomération peut défendre son indépendance devant les agglomérations voisines. Ce but est atteint dans deux cas principaux : lorsque la confédération, adonnée au commerce maritime, s'est étendue jusqu'au rivage de la mer voisine; ou bien lorsque, dirigeant surtout son activité vers les industries pastorales, agricoles, minérales ou forestières, elle s'appuie, au centre d'un continent, sur un groupe

de montagnes; lorsque, par exemple, elle forme une Normandie ou une Auvergne.

Une société qui grandit ainsi peu à peu, sous l'inspiration de la loi morale, par la libre tendance des communes, constitue l'unité nationale par excellence, celle qu'on peut appeler « la petite nation », celle dont j'ai montré ci-dessus la supériorité (51, VIII). Le caractère distinctif de cette organisation des sociétés contiguës est de les tenir sous l'aiguillon d'une salutaire concurrence, et de maintenir, dans chacun de leurs éléments, un juste état d'équilibre entre tous les intérêts matériels, intellectuels et moraux. Agglomérées en grandes nations, les races humaines ont parfois conquis plus vite le bien-être et la prospérité; mais les petites nations ont une qualité plus recommandable. Elles sont, en effet, plus aptes à éviter les deux écueils qui surgissent de toute prospérité : ceux qui nous sont journellement signalés comme des biens absolus; ceux que les lettrés voués au culte de l'utile appellent « le progrès de la richesse »; ceux surtout que certains lettrés spiritualistes nomment « le développement de l'esprit humain».

Dans la Grèce ancienne, la concurrence d'une foule de nations urbaines et commerçantes a produit des résultats incomparables dans les arts consacrés au culte simultané de la matière et de l'intelligence. Au moyen âge, chez les petites

nations rurales et manufacturières de l'Occident, une autre sorte de supériorité, que les siècles postérieurs n'ont pas davantage égalée, a été amenée par la culture des aptitudes morales. Cependant ces bienfaits dérivant de la concurrence des petites nations ne sont assurés aux peuples que par la pratique de la loi morale. Quand les prescriptions du Décalogue tombent en oubli, quand, malgré le VIIe commandement, base du droit des gens, chaque nation convoite la richesse et le territoire de ses voisines, elle demande à la violence ce que le travail honnête et les sages alliances lui avaient donné jusque-là. La guerre devient permanente, au milieu des contacts multipliés d'une foule de nations contiguës. C'est ce qui est arrivé aux deux époques et dans les deux régions précédemment indiquées. Pour échapper au fléau qui les désolait, les petites nations, revenant au point de vue où s'étaient placés autrefois leurs communes, leurs cantons et leurs départements, sentirent le besoin d'une plus grande agglomération.

§ III. La grande nation et les provinces.

Les petites nations, sollicitées par ce besoin de paix, se sont habituellement groupées autour du souverain qui se montrait le plus juste et le plus fort. Depuis les premiers âges, ces unions volontaires s'accomplissent dans des con-

ditions très-diverses, comprises toutefois entre deux termes extrêmes. Dans le premier cas, les petites nations aliènent seulement les droits qui se rapportent au commandement de la force armée; elles ne donnent au souverain de la communauté que les pouvoirs nécessaires pour la maintenir en paix à l'intérieur, ou pour la défendre contre des agressions venant du dehors. Ce genre d'union est une confédération de petites souverainetés : elle a ses meilleurs modèles chez plusieurs tribus de la Grande-steppe (64, X) et dans les provinces basques de l'Espagne. Dans le second cas, les petites nations renoncent aux droits de souveraineté qui ne leur sont point indispensables, et qui, étant exercés séparément, priveraient la communauté des avantages que donne l'uniformité de certaines institutions. Parmi celles-ci figurent presque toujours au premier rang les usages et les lois écrites ayant pour objet le commerce, les douanes, les postes, les monnaies, les poids et mesures. Mais toutes ces annexions ont été faites sous la réserve que le souverain respecterait les droits traditionnels des particuliers, des communes et des autres circonscriptions locales qui ne blessaient pas les intérêts généraux des provinces unies[1]. Les pe-

[1] J'ai cité un exemple remarquable de ces réserves en donnant un extrait de l'acte d'union de l'Écosse avec l'Angleterre en 1707. L'Angleterre a respecté les droits privés des Écossais, même

tites nations qui abdiquent ainsi leur souveraineté ne forment plus une confédération : elles fortifient une autre unité nationale; elles deviennent les provinces d'une grande nation.

§ IV. Les provinces de l'ancienne France.

La France est, en Occident, la grande nation qui s'est constituée par les moyens les plus légitimes, c'est-à-dire avec le moindre emploi de la force. Après les déchirements innombrables produits sur le territoire et dans les rapports sociaux par la violence des invasions germaines, on vit les éléments de la nation se réunir de nouveau par l'effort progressif et spontané des populations. Les familles perfectionnèrent leurs vieilles traditions et achevèrent de s'organiser en communes libres ou féodales. Les deux sortes de communes se rapprochèrent peu à peu d'un même type par le rachat des redevances seigneuriales. Elles se groupèrent ensuite, comme je l'ai indiqué ci-dessus, en circonscriptions judiciaires et administratives, qui après s'être superposées en deux ou trois assises constituèrent enfin 32 petites nations appuyées au rivage des trois mers ou aux montagnes du Centre et des frontières. Ces nations se sont rattachées en-

après les rébellions de 1715 et de 1745. Aujourd'hui encore les Écossais conservent le droit d'aînesse, tandis que la liberté testamentaire est, depuis Henri VIII, le droit privé des Anglais.

suite à la monarchie française, en renonçant à leur souveraineté pour former l'unité nationale, en se réduisant, en un mot, à l'état de provinces, mais en réservant, selon la Coutume ou des conventions expresses, leurs droits publics et privés [1].

Cette destruction des petites autonomies locales a tout d'abord diminué la fréquence des guerres intestines et amené sous ce rapport un

[1] Après l'extinction de la maison d'Anjou, les États de Provence, ratifiant le testament du comte du Maine, délibérèrent de se donner « d'un cœur franc » à Charles VIII. Le roi, dans l'ordonnance de réunion, rappelle les motifs de leur décision et confirme solennellement les priviléges et les libertés de la province: « Les gens... des trois États... de Provence... ayant fait dire... à « nos déléguez... que pour le bien et seureté dudit Pays... notre « plaisir fût de tenir, sous nostre main et la couronne de France, « nosdits Pays... sans jamais les aliéner ni démembrer... mais les « adjoindre... et annexer à nous et à ladite couronne... en gar- « dant et observant leurs priviléges, libertés, conventions, cha- « pitres de paix, coustumes, loix, et autres franchises et usages « de vivre, laquelle chose leur a été accordée par nosdits com- « missaires... » (*Histoire de Charles VIII*, par Guillaume de Jaligny et autres. Paris, imp. Royale, 1694, p. 537.) Les mêmes déclarations accompagnèrent l'annexion des autres provinces à la couronne. On peut consulter notamment, dans le même recueil (p. 457), les traités conclus, relativement à la succession de Bretagne, entre le roi, le duc François et les seigneurs de ce duché. En comparant ces traités avec celui qui a été conclu en 1860 entre Napoléon III et Victor-Emmanuel touchant l'annexion de la Savoie et du comté de Nice à la France, on aperçoit clairement l'erreur de ceux qui, depuis 1789, nous redisent sans cesse que la liberté politique a son origine dans le temps présent. Dans ce traité, le souverain de la France subordonne encore l'annexion au consentement des populations; mais celles-ci ne songent plus à faire la moindre réserve pour leurs droits publics et privés. Voir *l'Organisation du travail*, Document H. (Note de 1873.)

bien permanent. Elle a fait naître une prospérité sans exemple quand le monarque et son ministre ont été soumis à la loi morale. Cependant la concentration de la souveraineté n'a point été, tant s'en faut, un bien absolu : elle a amoindri les saines influences émanant du gouvernement local et développé dans les cours les vices qui croissent selon la même proportion que la richesse et la puissance. Enfin le régime d'une grande monarchie a provoqué une décadence générale, quand le souverain et son ministre ont méconnu les prescriptions du Décalogue et usurpé le pouvoir absolu, au mépris des droits que s'étaient réservés les familles, les communes et les provinces.

§ V. Les provinces détruites par la révolution de 1789.

A l'époque de la Renaissance, qui fit surtout revivre les vices de l'antiquité, les grandes monarchies ouvrirent une ère de corruption, en oubliant les principes et violant les institutions qui avaient fait leur force depuis le moyen âge. En France, les derniers Valois, suivant les mauvais exemples de l'Italie, de l'Angleterre et de l'Espagne, acclimatèrent la transgression des lois divines et humaines. Après l'admirable réforme de Henri IV et de Louis XIII, Louis XIV reprit les traditions funestes de la race qui s'était éteinte dans la corruption. Il faussa, sans les

abroger formellement, les institutions provinciales. Il recommença l'œuvre de destruction que la révolution de 1789 devait achever.

Exagérant les erreurs de la monarchie en décadence, les novateurs de cette époque se donnèrent la mission de ruiner la vie provinciale. Ils assumèrent sur eux la responsabilité d'un acte de barbarie sans exemple. Dans leur rage aveugle contre la tradition nationale, ils ne se bornèrent pas à détruire les hommes et les choses qui constituaient les provinces : ils voulurent anéantir jusqu'à leurs noms et à leurs dernières traces d'existence matérielle. Les étrangers, qui voyaient dans les institutions provinciales les fondements de la vie morale, qualifièrent avec des sentiments de mépris ces attentats contre les libertés d'une race d'hommes[1]. L'histoire ne sera pas moins sévère : déjà ses meilleurs interprètes s'accor-

[1] « Ces prétendus citoyens traitent la France exactement comme « un pays conquis...; ils ont imité la politique des vainqueurs les « plus farouches... Ils ont rendu la France libre, à la manière « dont les Romains... rendirent libres la Grèce, la Macédoine et « tant d'autres pays; ils ont détruit tous les liens de son union, « sous prétexte de pourvoir à l'indépendance de chacune de ses « villes... On s'est vanté d'avoir adopté une disposition géométrique « au moyen de laquelle toutes les idées locales seraient éteintes... « Ce qui arrivera vraisemblablement, c'est qu'au lieu d'être tous « *Français*, les habitants de ce pays ne tarderont pas à n'avoir « plus de patrie. » Edmund Burke, *Réflexions sur la Révolution de France*, Londres, 1790. — Cette prédiction s'est réalisée en 1870 et 1871 par deux faits inouïs : par deux révoltes intérieures en présence de l'ennemi du dehors. (Note de 1873.)

dent à classer les hommes de cette époque parmi les fléaux du genre humain.

§ VI. Vue préalable sur la réforme provinciale.

Les provinces ont été un élément essentiel des anciennes prospérités de la France. Elles sont plus que jamais placées parmi les fondements de la constitution sociale, chez les peuples qui prospèrent encore aujourd'hui. Enfin elles ont été détruites, sans aucune raison légitime, par des hommes passionnés et ignorants : jamais, en effet, on n'avait articulé un grief contre les circonscriptions provinciales, au milieu des récriminations contre l'ancien régime et des entraînements vers la nouveauté qui précédèrent les violences de la révolution [1]. Toutes les règles tirées de l'expérience et de la raison se réunissent donc pour enseigner que la réforme de la France doit être intimement liée à la restauration de la vie provinciale.

1 Mirabeau tenta vainement de défendre l'ancienne organisation contre le vandalisme révolutionnaire. Beaucoup de députés essayèrent de réagir contre le courant qui entraînait les esprits; et l'on peut juger, aux réponses qu'on leur fit, combien leurs plaintes étaient fondées. Ainsi, à la réclamation du Dauphiné, le député Gossin, se référant à de prétendus principes inspirés par la passion et l'ignorance, répondit : « Le comité... verrait, au « contraire, beaucoup de dangers à accueillir la prétention du « Dauphiné. Bientôt la Bourgogne, la Bretagne, la Franche-« Comté, l'Artois demanderaient, avec autant de raison, à être « conservés dans leurs anciennes limites. » Voir au *Moniteur* la séance du 12 janvier 1790. (Note de 1873.)

Cependant cette restauration doit être opérée avec des ménagements infinis et même avec une extrême lenteur. Les mœurs et les institutions qui nous poussent aux abîmes où nous tombons périodiquement, se divisent en deux catégories qu'il faut soigneusement distinguer, pour apprécier l'opportunité de la réforme. Les unes sont une flagrante violation des dix commandements de Dieu. On ne peut soulever aucun doute, ni sur le mal qui en émane, ni sur le bien que la réforme produirait. Tel est, par exemple, le caractère de ces abominables lois que les hommes de la Terreur édictèrent pour détruire le respect dû à Dieu (64, III), au père[1] et à la femme[2]. Chaque jour d'existence de ces lois amène des désertions au temple, des révoltes au foyer et des scandales à l'atelier (26, XV). Après la réforme, au contraire, chaque jour apporterait son contingent à l'amélioration de la société. En ce qui touche cette classe d'institutions, la loi suprême nous offre le criterium le plus sûr que possède le genre humain : elle est un guide infaillible pour la distinction du bien et du mal ; la réforme est donc à la fois urgente et facile.

Il en est autrement pour d'autres institutions et surtout pour la province. Les hommes de la

[1] *L'Organisation du travail*, Document E. — [2] *Ibidem*, Document F. (Note de 1873.)

Terreur n'ont pu supprimer les anciennes circonscriptions provinciales qu'en les remplaçant par celles des départements. Cette nouveauté a produit de grands maux : elle a détruit, sans compensation, une partie des forces vives de la nation ; elle a déplacé ou affaibli la plupart des autres. A la longue, cependant, il s'est introduit entre ces dernières un nouvel état d'équilibre. Les restes de l'ancienne organisation sociale et une foule d'intérêts nouveaux se sont adaptés aux circonscriptions départementales. Une vie locale, souvent factice et toujours imparfaite, s'est reconstituée sur ces bases. On ne pourrait la modifier brusquement, pour revenir au passé, qu'en faisant de nouvelles ruines ; et si l'on veut concilier le respect des droits acquis avec la conquête d'un meilleur avenir, il faut consacrer à cette œuvre beaucoup de temps et d'efforts.

La vie provinciale ne saurait donc, comme les éléments fondamentaux de la vie domestique, être l'objet d'une réforme immédiate. Elle se rétablira, comme elle s'est une première fois développée au moyen âge, par la juxtaposition méthodique des éléments que lui offre la société contemporaine. Il faut donc, avant tout, organiser en vue d'un ordre nouveau et grouper dans un harmonieux ensemble ceux de ces éléments que le passé nous a légués comme ceux que le présent nous impose.

§ VII. Les restes actuels de la vie provinciale.

Il ne faut pas croire, en effet, que les éléments de la vie provinciale fassent complétement défaut et doivent être créés à nouveau, de toutes pièces. Les fanatiques ennemis de la vieille France ont pu, par leurs décrets, morceler la province, en rapetisser le pouvoir ou en dénaturer les éléments; mais il leur a été impossible de faire entrer les matériaux de cette démolition dans le cadre étroit des départements. Ils ont été contraints de rétablir, en dehors des circonscriptions départementales, les anciens services provinciaux, ou plutôt les équivalents de ces services, quand ils n'ont pu les concentrer à Paris.

Cette indirecte reconstitution des provinces a été accomplie arbitrairement et sans vue d'ensemble par les gouvernements qui ont suivi le régime de la Terreur. Elle forme une œuvre incohérente, où l'on reconnaît toutefois les restes très-visibles de l'ancienne organisation provinciale. C'est avec ce caractère que se présentent les cours d'appel, les académies, les divisions et les commandements militaires, les légions de gendarmerie, les préfectures maritimes, les grandes directions financières, les arrondissements forestiers et minéralogiques, et les concours régionaux d'agriculture. Les circonscriptions spéciales à chacun de ces services jouent

le rôle de vraies provinces pour l'administration de la justice, de l'instruction publique, de l'armée, de la sûreté publique, de la flotte, des finances, des forêts, des mines et des encouragements donnés à l'agriculture. La difficulté que soulève la restauration de la province n'est donc pas de rechercher si beaucoup d'intérêts collectifs s'étendent au delà des limites du département. Il s'agit surtout de faire un choix entre deux systèmes et de répondre à ces deux questions. Les services provinciaux doivent-ils rester éparpillés, sous les directions souvent contradictoires des bureaucraties parisiennes? Doivent-ils, au contraire, être, selon la Coutume des peuples modèles, réunis en groupes naturels, sous la haute surveillance d'un gouverneur, délégué du souverain, conseillé par des notables imbus des traditions de la race et associés aux intérêts de la localité?

§ VIII. Les deux éléments de la province, les cités et les campagnes.

L'organisation des autorités de la province doit marcher de front avec celle de son territoire : c'est même la plus difficile tâche de la réforme. Les hommes de la Terreur, en effet, ne se sont pas seulement attaqués aux choses : ils ont appliqué à la situation des personnes leur esprit de démolition. Le foyer et l'atelier ont

été les principaux objets de ces attentats : les sentiments traditionnels de respect et d'affection y ont été discrédités ; l'unité de pensée et d'action qui en faisait la force a été brisée. Ces deux groupes primordiaux de la vie privée ne contiennent guère aujourd'hui que des individus sollicités par des intérêts divergents. Privée des institutions qui la firent autrefois si puissante, la race devient, en quelque sorte, une poussière sociale qui reste inerte quand elle ne se soulève pas en tourbillons destructeurs. J'ai indiqué dans les six premiers Livres comment les familles doivent être réorganisées ; ici, j'ai surtout à exposer comment elles doivent être groupées sur le territoire pour faire prévaloir, aux divers degrés de la hiérarchie provinciale, les vrais intérêts des localités. Or, à ce sujet, il se présente une distinction nécessaire.

Il existe des groupes naturels de familles qui tranchent avec les autres par les envahissements du mal, par la spécialité des intérêts, par la contiguïté des foyers et des ateliers : ce sont les grandes cités commerçantes. Elles offrent dans leur activité certaines nuances importantes que j'indiquerai plus loin ; mais, quelles que soient ces nuances, chaque cité apparaît en général comme une unité distincte dans la vie provinciale.

Il en est autrement des campagnes qui oc-

cupent, à vrai dire, tout le territoire de la province. Les familles ne peuvent s'y concerter qu'en se groupant par districts qui, pour répondre à leur destination, ne sauraient être très-étendus. Il résulte de là que, chez les grandes nations puissantes et prospères, les unités rurales comparées aux cités sont supérieures en patriotisme et en vertu (34, I), mais inférieures en population et en richesse. Le problème de la réforme provinciale est donc surtout dans l'organisation des campagnes. Malheureusement les peuples modèles ne nous offrent pas à ce sujet des solutions uniformes. Les divergences sont parfois fort prononcées entre les provinces d'une même nation. En cette matière, la méthode d'observation nous conduit donc moins à une pratique nettement définie qu'à certains principes variant selon la nature des lieux, l'état des cultures et la répartition des foyers.

§ IX. Le gouvernement local dans les trois circonscriptions rurales.

Les provinces varient beaucoup en étendue, d'une nation à l'autre, et même chez chaque nation. Elles se sont, en effet, constituées dans des conditions fort diverses à l'état de petite nation ; et, lors de leur annexion à une souveraineté plus puissante, elles ont été parfois agrandies ou diminuées. Dans la plupart des provinces il existe

trois sortes de subdivisions administratives qui, au contraire, varient peu en étendue, même chez les diverses nations. Comme les communes qu'elles groupent en trois étages, chacune de ces circonscriptions a pour objet d'établir des liens intimes et réguliers entre les foyers et un chef-lieu où se trouve le centre de certains services d'utilité publique : il est donc naturel que l'étendue de chaque circonscription, c'est-à-dire l'éloignement même du chef-lieu, augmente selon l'intervalle compris entre les déplacements successifs des administrés. Ainsi, en se reportant à la description du gouvernement local de l'Angleterre, on s'explique qu'au-dessus de la Paroisse où les familles entières se réunissent une fois chaque semaine, on voie croître en étendue les trois circonscriptions supérieures, savoir : les Unions de paroisses, où les notables s'assemblent pour le service des pauvres; les circonscriptions des cours de Comté, où les plaideurs et les avocats ont seuls à se rendre lors du passage du juge; enfin le Comté, où les sessions trimestrielles ne réclament, à la rigueur, que la présence de trois Magistrates (57, IV).

Partout on a augmenté autant que possible l'étendue des grandes subdivisions rurales de la province. On a voulu constituer des unités puissantes qui, malgré la dispersion des foyers et les difficultés de réunion des notables, puissent faire

contre-poids à l'action permanente et envahissante des cités. Il résulte de là que les grandes unités rurales établies récemment sous un régime de communications rapides, sont généralement supérieures en surface à celles qui furent instituées aux époques où les hommes ne se transportaient qu'à cheval. Ainsi, le Comté anglais, qui conserve ses limites du VIII[e] siècle, a 2.700 kil. carrés pour surface moyenne, tandis que cette surface a été fixée à une époque récente à 10.000 kil. carrés pour la régence prussienne, et à 6.100 kil. carrés pour le département français.

Entre la grande unité rurale et la paroisse à foyers épars se trouvent habituellement deux circonscriptions administratives dans lesquelles s'échelonnent les services qui ne peuvent être concentrés que dans les agglomérations urbaines. L'étendue de chaque circonscription est réglée, autant que possible, d'après la nature des services réunis au chef-lieu. En général, la plus grande est spécialement adaptée aux convenances de la moyenne justice; la moindre, c'est-à-dire celle dont le chef-lieu se rapproche le plus des paroisses, a pour objet principal la justice de paix. Telles sont surtout, en France, les destinations de l'arrondissement et du canton.

Appliquant à la France les faits généraux présentés jusqu'ici sur la vie agricole et la commune

rurale, je vais maintenant indiquer comment les services du gouvernement local des campagnes se répartissent entre le canton, l'arrondissement et le département. Dans cet exposé, j'insisterai moins sur l'état actuel des choses que sur les réformes qui semblent propres à restaurer la vie provinciale. A moins de mention contraire, je considère spécialement les campagnes à foyers épars, qui forment encore chez nous le type le plus commun, celui qu'il faut perfectionner selon l'exemple des Anglais et des Allemands, par la transformation, en domaines isolés (34, XXIII), des villages à banlieue morcelée. Je suppose implicitement que les chefs-lieux des diverses circonscriptions sont établis dans les agglomérations urbaines qu'il faut conserver (65, XXXVI).

§ X. Le canton rural.

Le canton a aujourd'hui pour spécialité trois services principaux : le jugement des procès civils, où l'intérêt engagé est moindre que 200 fr., et d'une foule de contestations qui se rapportent aux usages locaux; la conciliation des procès relatifs à des intérêts plus considérables; le jugement des contraventions aux règlements de police. Il faudrait y joindre trois services ayant pour objet : les chemins qui sont d'intérêt commun pour plusieurs paroisses; les registres de l'état civil; la police, sous la direction d'un chef dépar-

temental. Par décision de l'autorité provinciale, on créerait à côté des précédents un service d'assistance des pauvres, dans le cas où les particuliers ne pourraient suffire aux besoins. Enfin, le canton pourrait avoir le contrôle des écoles qui recevraient un subside du département ou de la province.

La plus désirable réforme du gouvernement local est celle qui, rapprochant des paroisses la petite justice, permettrait de réduire le nombre des cantons, et d'en augmenter l'étendue fixée aujourd'hui à une moyenne de 184 kil. carrés. En Prusse, dans les provinces où les anciennes justices paroissiales ont été conservées, le Kreis, qui est la plus petite circonscription du gouvernement local, est moyennement porté à 770 kil. carrés [1]. La meilleure solution, pour le but à atteindre comme pour la manière de procéder, nous est offerte par le gouvernement local de l'Angleterre. La petite justice locale serait rendue par les « Magistrats de paix », opérant à titre gratuit, nommés par le souverain, pour la durée de son règne, sur le rapport de la haute

[1] L'Amt, équivalent de notre canton, existe dans la province prussienne de Westphalie, où il correspond moyennement à une surface de 60 kilom. carrés. Le gouvernement prussien, qui incline vers la suppression des anciennes justices locales et des influences traditionnelles de la vie rurale, propose, au milieu de vives résistances, l'interposition de l'Amt westphalien entre le Kreis et la commune (Gemeinde).

cour provinciale et la proposition du chancelier. Ces magistrats, seuls ou réunis, jugeraient les affaires où interviennent aujourd'hui les juges de paix, ainsi que les délits usuels contre les propriétés et les personnes. Les accusés et les parties en procès auraient le choix entre les deux juridictions. Les juges actuels seraient conservés aussi longtemps qu'ils ne seraient pas devenus inutiles. Ils seraient plus tard supprimés sur le rapport de la haute cour provinciale et la proposition du chancelier [1].

§ XI. L'arrondissement rural.

Les services administratifs de l'arrondissement sont aujourd'hui un rouage peu utile. Ils le seront moins encore après le perfectionnement et l'agrandissement des cantons. Les conseils départementaux seraient probablement disposés à en proposer la suppression immédiate si l'économie procurée ainsi au trésor de l'État avait pour conséquence une réduction équivalente dans l'impôt foncier du département.

Cette circonscription intermédiaire reste, au

[1] La réforme de la justice se lie intimement à celle des finances. Il importe que les provinces aient intérêt à l'opérer. La propriété rurale, qui prend à sa charge les frais de justice locale, doit être dégrevée d'une somme égale à l'économie qui en résulte pour le trésor de l'État. On entrevoit ainsi comment l'amélioration du gouvernement local amènerait la plus indispensable des réformes financières, celle qui rendrait aux localités la disposition exclusive de l'impôt foncier.

contraire, indispensable pour le service de la moyenne justice civile et pour la représentation des communes dans les conseils de la Province et de l'État. Les *New-County-Courts* de l'Angleterre (57, VIII) offrent un excellent modèle pour cette partie de la réforme provinciale. Les tribunaux d'arrondissement seraient supprimés. Leurs attributions seraient réparties entre les cours d'assises de département, les Magistrats de paix, et le juge départemental. Celui-ci jugerait seulement les actions pour dettes et dommages où les valeurs en litige n'atteignent pas 1,500 fr. Les deux parties plaidantes pourraient se concerter pour soumettre à ce juge les causes où la valeur en litige est plus importante; elles pourraient aussi réclamer le concours d'un jury. Le juge se transporterait successivement dans toutes les parties du département. Les arrondissements judiciaires pourraient donc être multipliés, sans augmentation de frais, au grand avantage des localités. Les arrondissements électoraux seraient moins nombreux. Ils satisferaient à deux conditions principales : assurer à chaque groupe de communes un représentant appartenant à la localité; représenter la surface[1] du territoire qui,

[1] Les steppes de nos montagnes sont particulièrement propres à conserver le règne du bien parmi leurs races pastorales (64, X). Elles constituent souvent des arrondissements entiers. Il est donc opportun de leur assurer une représentation spéciale, malgré la

non moins que le chiffre de la population, donne la vraie mesure des intérêts locaux.

§ XII. Le département rural.

La circonscription actuelle des départements a soulevé beaucoup de critiques de la part des personnes qui réclament une restauration de la vie provinciale. Je vois cependant une raison décisive pour en recommander la conservation. La division départementale était une nouveauté fâcheuse à l'époque où elle fut instituée; mais depuis 1790, elle est devenue une coutume. Les populations, si elles étaient consultées au sujet de la réforme, n'opteraient pas en faveur des prévôtés et des sénéchaussées de l'ancien régime. L'enquête pourrait signaler la convenance de quelques retouches locales : à ces exceptions près, elle démontrerait que les nouvelles provinces doivent être des groupes de départements[1].

rareté relative de la population. Ce principe est d'une application fréquente en Europe. Ainsi les petits cantons pastoraux de l'Oberland, représentés chacun par deux députés dans le *Conseil des États* de la Confédération, comme les grands cantons populeux, balancent utilement l'influence de ces derniers.

[1] Voir, dans la Pièce V, l'esquisse d'une division provinciale de la France. En me reportant à ce travail, qui date de dix années, j'ai le regret de constater qu'une seule des treize provinces de cette division a été reconstituée en partie, sous le nom que je lui avais donné. Malheureusement cette œuvre a été accomplie au détriment de notre unité nationale. Ce regret devient plus cuisant quand je considère que cette province, séparée par la force,

Le seul changement à introduire dans le territoire actuel des départements est d'en détacher, à l'état d'îlots indépendants, les cités commerçantes et leurs banlieues. Après cette séparation entre les deux sortes d'administrations, beaucoup de tendances aujourd'hui contradictoires pourraient être conciliées. La distinction des deux classes d'intérêts s'établirait plus nettement dans les conseils de la province par les représentations distinctes des départements ruraux et des cités. Enfin les campagnes auraient plus de liberté pour remplir la tâche qui leur est spécialement assignée dans l'œuvre de la réforme de notre société : la régénération morale de la race.

Les modèles de la réforme judiciaire et administrative du département doivent être pris surtout dans le comté anglais et dans la régence prussienne. La haute justice civile et criminelle est rendue au chef-lieu, avec le concours du jury, dans des assises semestrielles, par les juges de la haute cour provinciale qui se rendent, à cet effet, dans les divers départements. Parmi les objets principaux des services administratifs figu-

a reçu sur plusieurs points les réformes que je réclame en vain pour mon pays. Si nos révolutions sans fin empêchaient longtemps encore les améliorations les plus nécessaires, un nouveau malheur plus affligeant que tous les autres nous serait réservé : nous verrions peut-être nos anciens compatriotes se féliciter de jouir, sous une domination étrangère, des avantages qui nous seraient refusés. (Note de 1873.)

rent au premier rang les finances, la police, la justice, les prisons, les routes, les travaux publics, et, en général, les affaires qui mettent le département en rapport avec les communes, les cantons, les arrondissements et la province.

§ XIII. Le gouvernement local dans les cités.

La cité a devant ses quartiers, ses paroisses et ses districts de banlieue une situation analogue à celle du département devant les subdivisions rurales que je viens d'indiquer. Cependant il existe entre les gouvernements de ces deux unités de la vie provinciale des différences très-tranchées. Dans la cité, où s'agglomèrent les hommes et se multiplient les défaillances morales, on est toujours forcé de déléguer à un corps municipal ou même à un maire l'autorité qui, dans la paroisse rurale, reste entre les mains des chefs de famille. La municipalité exerce directement sur les hommes et les choses qui l'entourent une action énergique qui ne saurait émaner de l'autorité départementale. Le caractère de l'activité municipale varie énormément selon la spécialité commerciale de la cité, selon que celle-ci, par exemple, est un entrepôt maritime ou un groupe de manufactures. Cette spécialité s'impose, comme une obligation, au gouvernement des cités; mais elle n'apparaît pas aussi nettement

lans le gouvernement des campagnes. Il est ré-
ulté de là que les inventions révolutionnaires
qui ont désorganisé chez nous la vie rurale, n'ont
pas étendu aussi complétement sur la vie urbaine
eur fatale influence : le retour aux saines tradi-
ions est donc plus facile dans les villes que dans
es campagnes.

Les réformes que réclament nos cités sont cependant nombreuses; les plus urgentes doivent surtout dériver de deux principes. Il faut, en premier lieu, maintenir les anciennes autonomies communales dans les banlieues qui sont envahies par des agglomérations de foyers. Ainsi, la ville de Londres n'a point une atmosphère morale plus saine que celle de nos cités commerçantes ; mais elle a conservé, grâce à ses nombreux gouvernements communaux, des garanties de paix sociale qu'on a détruites chez nous en créant les déplorables unités de Paris, de Lyon et de Marseille. Il faut, en second lieu, renoncer aux funestes nouveautés qui portent l'État à s'immiscer dans les travaux publics des cités par le don de ses subsides et l'intervention de ses agents. Cette immixtion n'est désirable, en effet, ni pour la perfection des ouvrages, ni pour le développement légitime des intérêts locaux : les cathédrales bâties par nos bourgeois du moyen âge valent celles qu'a créées de notre temps l'art officiel; les travaux maritimes de Liverpool et de Glascow ne

sont pas inférieurs à ceux du Havre et de Marseille[1].

§ XIV. **Le gouverneur de la province et les autorités locales.**

Les réformes successives qui restaureront la vie provinciale doivent toutes concourir à l'exécution d'un plan tracé à l'avance. Ce plan dépend lui-même du choix qui sera fait entre deux systèmes très-différents. Le premier donne beaucoup d'initiative aux localités : il a pour modèles les pays d'États de l'ancienne France, les provinces actuelles de la Prusse, l'Écosse et l'Irlande avant les actes d'Union. Le second, qui se prête moins aux résistances locales, assimilerait, en beaucoup de points, le régime de nos nouvelles provinces à l'état présent de ces deux anciens royaumes. Le lecteur qui étudiera comparativement l'histoire des régions que je viens de citer optera, je l'espère, avec moi pour l'adoption du second système.

La réorganisation des provinces, si elle est opérée avec une complète connaissance du sujet, sera la source de grands avantages : elle deviendrait, au contraire, un fléau si elle devait compromettre

[1] Au milieu des aberrations de leur politique, et des communes calamités qui ont épuisé le trésor public, la France et l'Espagne sont, à cet égard, dans des situations fort différentes. Les grands travaux de nos ports, entrepris par l'État, sont fort ralentis, tandis que les travaux de Barcelone, confiés par la cité à des particuliers, sont plus actifs que jamais. (Note de 1873.)

l'union et la paix. Or l'attachement à la dynastie écartait ce danger dans l'ancienne France; et le même sentiment le conjure encore dans la Prusse actuelle. Mais, au milieu des passions qui dégradent momentanément notre race, il ne serait guère judicieux de compter sur ce sentiment qui fait le succès de nos émules. Il faut d'abord admettre que l'amour du souverain ne sera pas plus efficace au sein de nos provinces restaurées qu'il ne l'est aujourd'hui dans les provinces annexées au Royaume-Uni. En élaborant la constitution provinciale, il sera même prudent d'admettre que nous devons prendre notre modèle en Irlande plutôt qu'en Écosse. Ainsi, par exemple, il conviendra que, comme dans ce premier pays, le souverain soit représenté par un haut fonctionnaire politique, recevant, avec de larges délégations, le pouvoir de faire régner la paix publique. Ce point de départ admis, il semble que la répartition d'autorité dont l'esquisse est donnée ci-après, acheminerait facilement la France vers des libertés locales qui lui furent acquises autrefois et qui lui sont enlevées de plus en plus depuis deux siècles.

Le gouverneur de la province, choisi par le pouvoir souverain, autant que possible, parmi les propriétaires ruraux de la localité, dirige les services provinciaux indiqués ci-après, en respectant l'autonomie des corps constitués.

Le département est dirigé par deux autorités : le conseil général composé de membres élus par les cantons; le Directoire nommé par le gouverneur de la province. Le conseil adopte les mesures d'utilité générale; il vote annuellement le budget; il délègue à l'un de ses membres le contrôle des actes du Directoire. Ce dernier corps est formé de fonctionnaires délibérant sous la présidence de l'un d'eux. Le président répartit les affaires, dirige les délibérations, laisse dans l'exécution toute liberté aux directeurs, sauf un veto suspensif toujours suivi d'un recours immédiat à l'autorité du gouverneur. Chaque directeur reste juge des affaires qu'il doit soumettre au Directoire; il les expédie toutes sous sa responsabilité; il parcourt chaque année le département pour se rendre compte de la situation du service spécial qui lui est confié. Les récompenses accordées aux directeurs sont en raison de la rapidité d'exécution et de la rareté des recours à l'autorité du gouverneur.

Le canton est également sous la direction de deux autorités : le conseil et le président. Le conseil cantonal est élu par les communes, qui y sont chacune représentées par un membre; il adopte les mesures relatives aux services d'intérêt commun et arrête le montant des taxes qui doivent y être affectées. Le président cantonal est choisi parmi les propriétaires fonciers de la

localité : il exerce ses fonctions à titre gratuit ; il est nommé par le souverain sur la proposition du gouverneur ; il dirige tous les services sous le contrôle du conseil.

Sous l'influence combinée du gouverneur, des Directoires, des présidents cantonaux et des corporations publiques ou privées, la constitution provinciale s'affermit surtout par la réforme financière. Celle-ci se ramène elle-même à trois améliorations principales : lever l'impôt foncier par les soins des corps communaux, sous la haute impulsion du trésorier directeur du département ; sous cette même direction et conformément aux votes des conseils, répartir les sommes levées entre les communes, le département et la province ; séparer complétement les finances de la province de celles de l'État. Pour atteindre ce but, qui est la suprême expression de la réforme, il faut que la province reprenne exclusivement à sa charge, sur les dépenses payées par le trésor public, une somme égale à la part d'impôt foncier qui jusqu'ici a été levée par l'État dans la province. Le point de départ de cette transformation du régime financier sera la renonciation aux allocations faites aujourd'hui par l'État, sous prétexte de secours, subventions, encouragements et faveurs de toute sorte. A partir du moment où elle disposera seule de l'impôt foncier, la province aura conquis deux avantages inappréciables : elle

remédiera avec le concours de tous les intérêts aux injustices criantes que présente aujourd'hui, au détriment des territoires pauvres, l'assiette de cet impôt; elle sera enfin en possession des vraies libertés locales. Une commune n'est pas libre, en effet, quand elle est forcée de laisser prendre à grands frais, par les agents du fisc, des sommes inutiles à l'État, puis contrainte d'aller au loin en mendier la restitution auprès des bureaucraties centrales. Un peuple libre n'a point à implorer les faveurs de l'État. Il ne demande au pouvoir souverain que le règne de la paix sociale; et, pour voir garantir ce bien suprême, il livre sans hésiter son sang et son épargne!

§ XV. Les cinq groupes d'institutions provinciales.

Chez les grandes nations modèles qui ont donné à l'État la plus grande somme de pouvoir et d'initiative, les services placés dans la province, sous l'autorité, le contrôle ou le patronage du gouverneur, gardent néanmoins beaucoup d'importance. Considérées au point de vue de leur nature intime, de l'utilité qu'elles offrent aux populations, et de la dépendance où elles sont devant l'État, les institutions provinciales forment cinq groupes principaux.

Les hautes cours de justice et les universités sont les deux institutions les plus caractéristiques de la province : centralisées, comme elles le sont

aujourd'hui dans l'État, elles sont oppressives pour les localités; réparties dans les provinces, elles assurent à celles-ci une légitime indépendance. Les propriétés provinciales se composent surtout des immeubles que les particuliers et les communes ne sauraient ni créer ni conserver, que d'ailleurs l'État administre moins bien que la province. Les services spéciaux de la province comprennent les attributions et les travaux qui ne peuvent être aussi bien confiés aux départements, aux cantons ou aux communes. Enfin les services provinciaux de l'État sont ceux dont le personnel, quoique placé sous le commandement immédiat du gouvernement central, doit être réparti entre les provinces.

Avant de définir avec plus de détails le caractère de ces institutions, je dois mettre le lecteur en garde contre une méprise que feraient naître aisément nos funestes habitudes de centralisation. L'amélioration de la vie provinciale ne doit pas avoir pour but de bâtir des capitales nouvelles. Elle ne doit point amener près du gouverneur cette déplorable concentration d'hommes et de choses qui, depuis la journée du 6 octobre 1789, se produit sans cesse autour du souverain. La plupart des institutions provinciales deviennent plus fécondes en s'éparpillant sur le territoire. Les États allemands et les Royaumes scandinaves complètent, à cet égard, les enseigne-

ments que j'ai résumés ci-dessus, en décrivant les provinces britanniques. Les hautes cours de justice d'Angleterre ont leur chef-lieu à Londres; mais elles jugent deux fois par an dans 52 localités réparties sur toute la surface du territoire. Les deux grandes universités de la même province ont pour siége deux petites villes; les deux grands colléges d'Eton et d'Harrow sont établis au milieu des campagnes. En Angleterre, comme dans les États allemands et scandinaves, les fonctionnaires habitent souvent des résidences rurales. Loin d'augmenter les malsaines concentrations qui dégradent notre race, la réforme provinciale doit ramener, dans les moindres subdivisions rurales de la France, la vie et l'activité.

§ XVI. La justice provinciale.

La restauration des hautes cours provinciales, jugeant selon les coutumes locales, autant que le permet la loi écrite, est l'une des conditions préalables de la réforme sociale de la France. Comme je l'ai souvent démontré dans les six premiers Livres, cette réforme consiste surtout en deux séries de mesures : abroger les lois de contrainte au moyen desquelles le gouvernement de la Terreur a désorganisé la famille, la propriété et le travail; rendre ainsi aux pères de famille la liberté dont ils ont besoin pour revenir, dans leur

vie privée, aux usages inspirés depuis les premiers âges de l'humanité par les prescriptions du Décalogue. Or les diverses régions du territoire ne sont pas également préparées à restaurer spontanément les meilleures coutumes : les plus avancées sous ce rapport doivent donc être soustraites à la nécessité d'attendre que le même progrès se soit produit chez toutes les autres. Ainsi, par exemple, j'ai démontré que la Liberté testamentaire complétée par les coutumes *ab intestat* qui transmettent intégralement le foyer et l'atelier de famille, sont le vrai point de départ des réformes de la vie privée. La région des Pyrénées, malgré les contraintes de la loi écrite, reste fidèle à cette coutume (34, IX) qui répugne, au contraire, aux tristes villages de la Champagne (34, XIV) : il est donc juste qu'elle puisse la pratiquer librement, sans recourir aux fraudes que le Code lui impose. Quant à la Champagne, elle n'aurait rien à objecter contre ce changement : elle perpétuerait, avec le Code civil qui lui est cher, le plus mauvais régime agricole de l'Europe ; mais elle aurait plus de chance de se réformer et d'échapper au lourd tribut qu'elle paie aux légistes et à leurs agents, en observant la prospérité que la liberté ferait naître dans le Béarn. Cette situation indépendante a été garantie aux cours locales dans toutes les annexions. Partout, il est vrai, la justice émane du souverain et appartient au do-

maine de l'État; mais, dans le détail, en ce qui concerne le recrutement des juges et leurs rapports avec les justiciables, elle prend toujours, chez les grandes nations, le caractère provincial.

Les tribunaux supérieurs, qui jugent les causes les plus importantes, ne peuvent remplir cet office qu'en se multipliant pour se mettre à la portée des populations. Pour rendre avec discernement la justice civile ou criminelle, les magistrats qui composent ces tribunaux doivent connaître à fond les intérêts, les passions et les mœurs des parties, des accusés et des témoins. Ils ne doivent pas ignorer les idiomes locaux, qui, en France même et chez les autres nations homogènes, jouent encore un rôle considérable. Or ces aptitudes ne peuvent être acquises qu'après une longue résidence dans la localité. Elles ne se joignent généralement à la plus haute vertu du juge, à l'impartialité, que chez les hommes issus de familles indépendantes par leur situation même, ayant à continuer une vieille renommée d'honneur, et incorporées au sol par une transmission traditionnelle de la propriété foncière.

A ces garanties, qui reposent sur la valeur morale du personnel, les nations bien organisées ajoutent celles qui sont données par l'émulation de plusieurs cours de justice égales en rang, et par le contrôle direct des citoyens. C'est d'après ce principe que la Constitution britannique a

mis, autant que possible, le public à l'abri des défaillances de la haute magistrature. Elle a institué les trois cours de Westminster qui se contrôlent l'une l'autre, et qui envoient leurs membres juger, au nombre d'un ou de deux (59, III), dans chacun des huit circuits de l'Angleterre et du pays de Galles.

La connexion intime qui doit exister entre les circonscriptions des tribunaux supérieurs et les résidences patrimoniales des magistrats, se révèle dans l'histoire de toutes les grandes nations européennes. Elle était la base de notre organisation judiciaire au XVIe siècle, à cette époque que l'on a justement signalée comme l'âge héroïque de la magistrature française. Au milieu de la décadence de l'ancien régime, elle a été constamment maintenue jusqu'à la révolution. Enfin, elle se retrouve dans nos cours d'appel, composées encore, en partie, de propriétaires ruraux placés dans cette condition [1].

[1] J'ai souvent recherché pourquoi le service de la justice conserve, sous ce rapport, un régime différent de celui qui prévaut de plus en plus dans l'armée et les autres services publics. J'attribue ce résultat à deux causes principales. En premier lieu, le respect des traditions est inculqué de bonne heure, par une organisation exceptionnelle (40, VIII), aux légistes chez lesquels on a toujours choisi, avec raison, les directeurs du service. En second lieu, dédaignant les faibles salaires attribués aux magistrats, les grandes influences qui dominent à Paris ont été peu portées jusqu'à ce jour à disputer ces modestes situations aux propriétaires ruraux résidants. Je ne veux point par là faire l'éloge absolu du système français qui attribue un faible salaire à de nombreux

La réforme de notre système judiciaire se fondera donc, en partie sur le retour à quelques bonnes traditions, en partie sur des innovations suggérées par la pratique des autres peuples, et notamment par celle des Anglais. Ainsi que je l'ai indiqué en son lieu (59, III, XIII et XX), le Royaume-Uni présente trois circonscriptions judiciaires, avec huit tribunaux supérieurs siégeant à Londres, à Édimbourg et à Dublin.

En Angleterre et dans le pays de Galles, où sont maintenant agglomérés plus de vingt millions de justiciables, quinze juges, composant les trois cours supérieures de Westminster, et soixante juges, composant les cours de Comté, suffisent à rendre la justice civile et criminelle, avec le concours des deux classes du jury, de plusieurs milliers de magistrats ruraux non rétribués, et de quelques centaines de magistrats urbains en partie salariés. Il semble donc peu opportun de maintenir en France, pour une population totale de 37 millions d'habitants, 27 groupes de cours supérieures avec 900 magistrats; 361 cours inférieures avec 2,500 magistrats; 3,000

magistrats. Je reconnais, au contraire, la supériorité du système anglais, qui rétribue largement un petit nombre de juges donnant une haute direction à une multitude de jurés et de magistrats ruraux exerçant à titre gratuit. Mais, en France, l'augmentation du salaire devrait être combinée avec l'introduction des garanties qui existent en Angleterre et en Prusse touchant le choix des magistrats.

juges de paix salariés; plusieurs milliers de magistrats non salariés appartenant à 220 tribunaux de commerce, et une centaine de conseils de prud'hommes. Il y a lieu de critiquer surtout l'institution de 27 cours d'appel, ayant pour unique raison d'existence le maintien d'anciennes circonscriptions provinciales qui ne sont plus en rapport avec les besoins actuels des populations.

Cependant la réforme judiciaire n'est pas aussi simple que le ferait croire d'abord la comparaison des chiffres précédents. Si plusieurs de nos tribunaux ont des loisirs, il en est d'autres qui sont surchargés de besogne; en sorte qu'en se bornant à réduire le nombre des tribunaux et des juges, on désorganiserait souvent le service. Cette réduction, pour être féconde, doit marcher de front avec plusieurs autres réformes que l'Angleterre a depuis longtemps accomplies et que nous devrions imiter sans retard.

Il faut, en premier lieu, changer les lois, et par suite les habitudes, qui font intervenir inutilement l'autorité dans les intérêts privés, et provoquent entre les particuliers une multitude de procès. Au nombre de ces lois, je citerai d'abord celle qui établit le Partage forcé des héritages. Excitant l'envie et la cupidité, autorisant les enfants à entrer en rébellion contre la dernière volonté de leur père, cette loi porte beaucoup d'héritiers à plaider sur tous les incidents

de la succession [1]. Dans nos provinces méridionales notamment, où la tradition résiste encore aux prescriptions du Code (34, IX et X), la principale besogne des tribunaux consiste à réviser les partages établis au lit de mort par les pères de famille. Ces tristes débats ne sauraient troubler la vie privée, sous le régime de la Liberté testamentaire. Dans ce cas, en effet, le père de famille fixe lui-même la transmission de sa propriété. Il choisit, en outre, parmi ses parents ou ses amis, l'arbitre chargé de trancher souverainement les débats qui pourraient s'élever.

Il faut, en second lieu, attribuer à des jurys, choisis parmi tous les citoyens dignes de cette mission, le jugement des questions de fait dans les affaires civiles. L'emprunt que la révolution française a fait à l'Angleterre en appliquant l'institution du jury aux affaires criminelles, a déjà exercé sur notre organisation judiciaire et sur l'ensemble de notre constitution sociale une heureuse influence [2]. L'extension du même régime

[1] *L'Organisation du travail*, Document D. (Note de 1872.)

[2] On a souvent critiqué chez nous l'institution du jury. On a dit notamment que nos jurés montraient moins de discernement que ceux de l'Angleterre, et qu'ils n'offraient point les garanties que la société trouverait dans des juges de profession. Tous les faits que j'ai observés ou recueillis auprès des personnes compétentes démentent ces assertions. Les différences existant, *sous ce* rapport, entre les deux peuples, sont, pour la plupart, en faveur de la perspicacité des jurés français. L'infériorité de la France ne se manifeste que par le petit nombre des personnes capables de

aux affaires civiles sera plus féconde encore. Elle permettra de réduire, dans une proportion considérable, le nombre des juges salariés, et, par conséquent, d'accomplir la partie la plus apparente de la réforme judiciaire. Elle rehaussera singulièrement la valeur intellectuelle et morale des citoyens, en les associant complétement et en plus grand nombre à l'œuvre de la justice. Enfin elle apaisera l'envie et l'antagonisme développés par une fausse notion de l'égalité, en faisant journellement apprécier les bienfaits de la hiérarchie légitime qui se fonde sur la vertu liée au talent et à la richesse. Beaucoup d'hommes, en effet, croient sans raison que tous les citoyens peuvent indistinctement prendre part à l'élection des législateurs du pays. Il en est peu, au contraire, qui se résigneraient à voir leurs intérêts, et leur vie même, soumis au jugement de ceux de ces électeurs que ne recommandent, ni une réputation honorable, ni des succès professionnels, ni une situation indépendante. Enfin l'intervention du jury dans les débats qui peuvent s'élever entre les citoyens et les fonctionnaires publics, peut seule mettre fin aux abus actuels de la bureaucratie, tout en évitant de subordonner

remplir cette fonction dans les campagnes; mais elle prendra fin à la suite des réformes qui réorganiseront la vie rurale (34, XXII) en même temps que les familles-souches. La description que j'ai faite de ces dernières indique assez qu'elles forment, chez tous les peuples libres, la meilleure pépinière du jury.

le pouvoir administratif aux corps judiciaires. L'institution du jury fournit le plus sûr moyen d'appliquer à une grande nation ce qui est réellement fécond dans le principe de la souveraineté du peuple. Elle est bienfaisante, même en dehors des limites de son application directe. Elle offre aux peuples libres des éléments d'harmonie sociale auxquels rien ne saurait suppléer; elle exerce, en effet, les citoyens à se classer mutuellement à leur vraie valeur, et elle fournit ainsi aux races qui veulent se gouverner elles-mêmes une précieuse condition de succès [1].

Il faut, en troisième lieu, comme je l'ai expliqué, confier la répression des crimes et des délits les plus nombreux aux propriétaires ruraux résidants. Cette réforme se lie elle-même à l'avénement de la Liberté testamentaire (34, XXII), à la consolidation des familles-souches, et à l'ensemble des améliorations que réclament le travail, l'association et les rapports privés. Seule,

[1] L'institution du jury a toujours joué ce rôle dans la constitution sociale des États-Unis : elle y fait contre-poids aux institutions qui grandissent l'influence du nombre aux dépens de la raison et de la justice. Elle intéresse tous les citoyens à comprendre l'une des vérités fondamentales de tout ordre social, savoir : que la vertu et le talent établissent entre les hommes une inégalité qui s'impose légitimement, et qui est, en quelque sorte, de droit naturel. L'institution des jurys américains est celle que M. A. de Tocqueville a dû le plus négliger pour établir sa thèse de la prépondérance exclusive des classes inférieures; et cette omission est l'une de celles qui justifient la critique présentée dans une note précédente (62, XII et XIV).

elle peut résoudre le difficile problème du libre gouvernement dans les campagnes, en créant peu à peu, par la pratique des magistratures locales, un personnel digne de la confiance du public.

Lorsque ce personnel, qui fut la grande force de la vieille France et qui est encore celle de nos émules, aura été réorganisé, chaque province présentera les six juridictions suivantes. — I. Des audiences locales, tenues, selon les besoins, sur chaque point du territoire, par un « Magistrat de paix », assureraient la répression immédiate des contraventions de police, du vagabondage, du colportage clandestin et des petits délits ruraux; elles pourvoiraient aussi aux arrestations, en cas de flagrant délit. — II. Des sessions de canton, tenues par deux « Magistrats de paix », auraient pour but la répression des délits plus graves, les décisions de police concernant les délits de boissons et autres lieux publics, et le jugement des contestations entre patron et ouvriers. — III. Des sessions de département, tenues, selon les cas, par trois « Magistrats de paix » au moins, prononceraient sur les appels de certaines décisions des sessions de canton, et jugeraient, avec ou sans le concours du jury, les délits graves ou les crimes punis par les moindres peines. — IV. Des cours urbaines, tenues par des magistrats salariés ou exerçant à titre gratuit, formeraient l'équiva-

lent de ces trois juridictions dans les communes constituées par la loi. — V. Des cours départementales du circuit, tenues, avec ou sans le concours d'un jury, par un magistrat salarié, jugeraient les petites affaires civiles, pour dettes et dommages. — VI. Enfin des cours supérieures de circuit, au nombre de trois dans chaque province, égales en rang, et composées chacune d'un petit nombre de magistrats, jugeraient dans des assises tenues deux ou trois fois par an, avec le concours du jury, les plus graves affaires civiles et criminelles. — Cet ensemble serait complété par de hautes juridictions remplissant dans l'État les rôles dévolus, en Angleterre, à la Grande-chancellerie, à la Chambre des pairs, à la cour de Chancellerie et au comité judiciaire du Conseil privé.

Ces réformes, en faisant intervenir les citoyens dans l'administration de la justice, ne tarderaient pas à produire les avantages dont jouit maintenant l'Angleterre. Elles réduiraient les dépenses du service, tout en attribuant aux magistrats un salaire plus convenable. Elles garantiraient les plaideurs contre la ruineuse tendance aux appels, excitée par l'intervention nécessaire de nos tribunaux de première instance. Elles assureraient aux plaideurs et aux accusés des garanties que leur refusent souvent les magistrats de profession et surtout les agents préposés,

sous leurs ordres, au service des tribunaux ou des prisons. L'œuvre d'humanité, commencée sur le Continent par les lettrés du XVIIIe siècle (9, VIII), interrompue par les massacres judiciaires de la révolution, n'est point encore entièrement accomplie. L'Angleterre nous offre à ce sujet d'excellents exemples (59, V), en ce qui concerne le service des prisons, l'instruction des affaires criminelles, les mises en accusation, et la suppression de tout ministère public ayant la mission de trouver des coupables.

Ces réformes tendraient également à diminuer les exagérations d'uniformité qui distinguent notre jurisprudence. Jamais, en effet, une nation occupant un territoire aussi étendu que celui de la France, n'a conçu la pensée d'établir cette uniformité jusque dans les moindres manifestations de l'activité sociale. Ainsi l'on n'a jamais tenté, comme on le fait aujourd'hui pour l'empire français, de réglementer tous les détails de la propriété rurale, et de remplacer par les prescriptions d'un code unique les coutumes variées qui naissent partout de la diversité du sol, du climat et des productions. Sous ce rapport, l'organisation indépendante de hautes cours provinciales corrigerait naturellement ce qu'il y a d'excessif dans nos tendances vers l'unité. Elle aurait, d'ailleurs, en ce qui concerne la dignité des magistrats et le bien-être des justiciables, des

avantages que met assez en lumière l'exemple des autres peuples.

Les inconvénients qu'a fait naître pour les annexés de la Savoie[1] notre régime d'uniformité absolue, font entrevoir la supériorité du principe des autonomies provinciales, que l'Angleterre a pratiqué pour l'Écosse avec tant de succès. Rien n'aidera mieux à réaliser, en Occident, l'organisation territoriale qui répondra aux vœux des peuples et les mettra à l'abri d'agressions redoutables (65, XXI).

Lorsque nous entrerons dans cette voie nouvelle, il n'y aura point à craindre les excès de la réaction. Depuis trois quarts de siècle, nos légistes se sont tellement pénétrés de l'esprit d'uniformité que pendant longtemps ils se montreront rebelles à la réforme. Ces sages pratiques de diversité se répandront d'abord dans ceux de nos départements où subsistent quelques vestiges des anciennes mœurs provinciales, et l'exemple de leurs succès produira peu à peu dans les autres une émulation salutaire.

Les six rouages de la nouvelle organisation judiciaire ne seraient qu'un mécanisme inutile ou dangereux, s'ils n'étaient pas mis en jeu par un personnel élevé à la hauteur de cette mission (40, XII). Ce but sera atteint par deux moyens

[1] *L'Organisation du travail*, Document H.

principaux : par la réorganisation de la grande propriété rurale (34, XVIII à XX); par l'amélioration du système de recrutement des magistrats. Sur ces deux points, l'Angleterre et la Prusse offrent des modèles que je ne saurais trop recommander à nos gouvernants. Je signale surtout l'efficacité du système appliqué en Prusse au choix des magistrats et des autres fonctionnaires civils ou militaires. Ce système consiste en une double série d'épreuves combinées qui permettent de constater, chez le candidat, l'aptitude intellectuelle par les examens et l'aptitude morale par des noviciats.

§ XVII. Les universités.

Les citoyens, dans une constitution libre, sont ramenés au sentiment de la vie provinciale par le besoin d'initier la jeunesse à la connaissance des sciences, des lettres et des arts, et de se tenir eux-mêmes au courant de leurs progrès. Une grande nation ne doit pas accumuler sur un seul point le dépôt et la culture de ces connaissances. Elle doit, autant que possible, les propager dans toute l'étendue de son territoire, et elle ne peut atteindre ce but sans le concours des universités consacrées à l'enseignement supérieur (47, XVI). La capitale d'un grand État peut, momentanément, centraliser ce service, à la suite d'un cataclysme social qui,

ayant détruit les anciennes institutions scientifiques et littéraires, ramènerait le peuple vers la barbarie; et tel fut l'état de choses auquel Napoléon Ier voulut remédier, en 1808, en créant l'Université de France, avec les débris de nos dix-huit vieilles universités. Mais une telle centralisation est condamnée à la fois par les principes, par la tradition nationale, et par l'exemple des nations libres chez lesquelles les connaissances humaines sont cultivées de nos jours avec le plus d'éclat. Les inconvénients de notre régime universitaire sont signalés, en Europe, par tous les hommes éclairés. Ils sont, en France, pour les pères de famille une cause permanente de gêne et d'affliction. Ils apparaîtront également à nos gouvernants, dès que le sentiment de la liberté, atrophié en quelque sorte chez nous par l'ancien régime en décadence et par nos révolutions successives, se rétablira enfin à l'aide des bons exemples de nos rivaux.

En remédiant à cette exagération, il faut se garder toutefois de tomber dans l'excès opposé. Or des établissements départementaux ne disposeraient point de la clientèle ni des ressources nécessaires. Ils ne sauraient conférer à un enseignement supérieur l'ascendant acquis aux grandes universités européennes, ni assurer aux professeurs une rétribution convenable. C'est donc dans une circonscription intermédiaire entre l'État et

le département, c'est-à-dire dans la province, que doivent être réorganisées chez nous les universités.

Les Iles Britanniques et les États allemands, où ce système est adopté, ne satisfont pas seulement aux besoins des familles : ils concourent, en outre, efficacement au progrès des connaissances humaines. Les universités fondées sur ce principe élèvent mieux que l'Université de France le niveau de l'enseignement. Elles établissent sur des bases plus solides la science générale, en provoquant une multitude de travaux dirigés avec suite vers la physique, la météorologie, la flore, la faune, la géologie, l'anthropologie, la linguistique, l'archéologie, l'histoire, la technologie agricole et manufacturière, et l'économie sociale des localités.

Nos universités, pour remplir leur principale mission, devront fournir à la jeunesse un enseignement, et à tous les âges des lumières qu'on ne trouve guère maintenant qu'à Paris. Mais elles doivent se garder d'introduire, dans leurs circonscriptions respectives, le vide et l'épuisement que notre capitale produit, depuis près de deux siècles[1], dans l'ensemble du pays. La province

[1] Dès le commencement du XVIII[e] siècle, Montesquieu se plaçait au point de vue où conduit plus que jamais l'observation des faits contemporains. Il déplorait les envahissements de Paris, tout en gardant de fermes convictions sur le rôle intellectuel qui, dans un meilleur régime, devait appartenir aux provinces : « Il n'y a « que les provinces éloignées qui scient quelque chose, parce que

ne doit pas accorder à son université un patronage trop exclusif. L'expérience prouve que, dans une province trop étendue, une seule université tend, faute de stimulants, à tomber dans le relâchement. En Écosse on croit nécessaire d'entretenir quatre universités. En Angleterre, il y en a deux, Oxford et Cambridge; et le besoin de concurrence s'y trouve indiqué par le rapprochement des deux capitales littéraires dans la région du sud-est de la province (47, XVIII). Ce danger serait peu à craindre dans le cas d'une division en 13 provinces; mais, si ce nombre était réduit, la double université provinciale pourrait devenir opportune.

Pour éviter ces écueils, on doit reprendre l'ancienne tradition européenne, qui a été conservée par les peuples les plus libres (47, XVI). Il faut revenir au principe qui fonde l'enseignement sur les dons volontaires des citoyens généreux et sur le concours financier des élèves. Il faut définitivement repousser l'idée fausse qui, depuis les spoliations révolutionnaires, nous porte à recourir aux contributions publiques. L'enseignement soutenu par l'impôt aurait, en effet, pour chaque province, des inconvénients analogues à ceux

« Paris n'a pu encore les dévorer. » (*Lettres familières.*) — « Qu'on « se défasse de ce préjugé que la province n'est point en état de « perfectionner les sciences, et que ce n'est que dans les capitales « que les académies peuvent fleurir. » (*Discours prononcé à la rentrée de l'Académie de Bordeaux,* le 15 novembre 1717.)

que je viens de signaler pour l'ensemble de l'Empire. Les petites localités seraient privées des ressources nécessaires à l'entretien de leurs propres moyens d'instruction, et elles s'affaibliraient d'autant plus qu'elles contribueraient davantage aux dépenses de l'établissement privilégié de la province.

On doit, en outre, abolir des priviléges conférés aujourd'hui à l'enseignement officiel. L'université de la province ne peut pas plus que l'école du village recevoir utilement de la loi le droit exclusif de délivrer des grades et des diplômes; et l'État ne doit plus encourager, même indirectement, ce genre de monopole. Sans doute, les pouvoirs publics, comme les simples particuliers, ont le droit de choisir leurs agents parmi les gradués de l'université qui leur inspirent le plus de confiance; mais il ne faut pas ériger cette préférence en règle absolue, et décourager par là les efforts que doivent faire les autres universités pour occuper à leur tour le premier rang.

Parmi les moyens préalables de la réforme universitaire, il faut mentionner encore la suppression de certains priviléges attribués aujourd'hui à la capitale. Ainsi, par exemple, les hommes éminents qui, dans l'avenir, dévoueraient leur vie aux nouveaux foyers provinciaux, devraient y trouver l'équivalent des prébendes et des honneurs qui sont maintenant centralisés à Paris, au

profit des grandes corporations scientifiques et littéraires.

Quant à l'ensemble de la réforme du haut enseignement, il a été indiqué d'après de grands exemples (47, XVI) dont on retrouverait, au besoin, la trace dans nos vieilles traditions nationales, et surtout dans celles de l'Université de Paris. Mais les nouvelles universités provinciales ne sortiront pas toutes créées des prescriptions d'une loi; elles grandiront lentement, à mesure qu'elles se rendront dignes de la confiance du public. Tirant leur principal revenu des rétributions payées par les élèves, elles trouveront un complément de ressources dans les subventions volontaires des villes intéressées à leur succès, et surtout dans les dons et legs qui s'accumuleront dès que l'autorité cessera d'en tarir la source, par le régime du Partage forcé et par l'intervention inopportune de l'impôt. En se reportant aux considérations relatives à l'influence bienfaisante de la Liberté testamentaire (21, XII), il est aisé de voir, en effet, que les citoyens élevés par le travail dans la hiérarchie sociale et voulant se concilier, dans le gouvernement local, la faveur de leurs compatriotes, mettront un légitime orgueil à enrichir l'université de leur province. Ils tiendront à honneur de lier leur nom à une œuvre permanente de bien public.

§ XVIII. Les propriétés provinciales.

Beaucoup de provinces, en s'annexant à une grande nation, ont conservé les propriétés qui constituaient leur ancien domaine public. Ces biens, comprenant des friches, des cultures, des forêts, des mines, des canaux d'arrosage, de navigation ou de flottage, et une foule d'établissements appropriés aux besoins de la communauté, ont d'ordinaire pour origine d'anciennes propriétés seigneuriales, des donations de particuliers, des travaux entrepris dans un intérêt public. Ces propriétés provinciales, vu les recettes qu'on en obtient, donnent souvent une grande solidité à la constitution de la province : elles sont affectées soit aux services généraux, soit à certaines destinations spéciales indiquées par les testaments des anciens possesseurs.

En France, ces sortes de propriétés ont été aliénées très-diversement lors de la destruction des provinces; mais il serait souvent opportun de les reconstituer sous les mêmes influences qui agissaient dans le passé. Partout les dons et legs abonderaient de nouveau pour les établissements d'utilité publique qui ne seraient plus soutenus par l'impôt (47, XVIII). Dans les régions métallifères, les nombreuses mines qui restent inactives entre les mains des particuliers, seraient souvent exploitées avec fruit, sous la direction ou

le patronage de la province (36, IX). Enfin, le reboisement des hautes montagnes qui sont aujourd'hui ravagées par les torrents, régénèrerait de vastes futaies; il deviendrait avec le temps une source de richesse pour les localités, comme pour les provinces, qui entreprendraient ces utiles travaux (35, II et III).

La province n'aurait pas seulement à reconstituer les futaies sur les montagnes aujourd'hui dénudées : elle serait mieux placée que l'État pour améliorer les forêts domaniales comprises dans son territoire. Elle aurait plus de ressources que la commune actuelle pour les faire prospérer. C'est donc à la province que devraient être attribuées les futaies, en attendant que le progrès des mœurs permît de les rendre à la famille-souche. Ces transformations successives auraient un double avantage : elles fortifieraient la province, puis la famille; et, en stimulant l'esprit d'épargne dans les localités, elles hâteraient l'amortissement de la dette nationale.

§ XIX. Les services spéciaux de la province.

Dans ce plan de réforme qui a pour objet l'amélioration du présent plutôt que le retour au passé, la province fournira le moyen d'opérer deux genres de réformes. En premier lieu, elle reprendra certaines attributions qui sont aujourd'hui, sans motifs suffisants, exercées par les

agents de l'État. Ainsi, par exemple, depuis que les chemins de fer pourvoient aux intérêts généraux qui étaient servis par les anciennes routes royales, il est devenu inopportun de confier à l'autorité centrale l'amélioration et l'entretien de ces dernières. Beaucoup de changements survenus dans la vie privée conseillent d'introduire certaines modifications correspondantes dans la vie publique. L'accroissement inouï des fortunes soustrait maintenant beaucoup d'hommes à la nécessité de se procurer par le travail leurs moyens d'existence. Ces hommes sont pour la plupart portés à semer autour d'eux la corruption, s'ils n'ont pas le pouvoir de conquérir une légitime renommée en se chargeant gratuitement d'une multitude de fonctions confiées aujourd'hui aux agents de l'État. Parmi les attributions que les classes dirigeantes exercent ainsi, à titre privé, chez les peuples modèles, on doit citer, en première ligne : le haut patronage ou la culture des sciences, des lettres et des arts; les encouragements aux arts usuels et particulièrement à l'agriculture; la conservation des races perfectionnées d'animaux; l'amélioration intellectuelle et morale des adultes adonnés aux arts usuels; en un mot, les services et les enseignements de toute sorte, qui manquent, surtout de nos jours, aux campagnes à foyers épars. Les réformes de ce genre auxquelles les particuliers ne pourraient

suffire, seraient accomplies par les cités, les communes, les cantons et les départements; la province n'interviendrait qu'en cas d'insuffisance de ces derniers. En second lieu, la province prendrait soin des intérêts publics qui ont un caractère tellement local que l'État n'a pu s'en charger, qui, d'ailleurs par leur nature même, ne peuvent être convenablement servis par les localités. Le service des aliénés, qui soulève tant de difficultés et entraîne tant d'abus, peut être cité comme l'un de ceux qui se rattachent le plus utilement au gouvernement provincial.

En résumé, les services spéciaux de la province se constitueront peu à peu, par la pratique des principes que je viens d'exposer. On se gardera d'y transporter, de toutes pièces, la centralisation qui règne aujourd'hui dans les services de l'État. On s'appliquera, au contraire, à introduire l'initiative et l'autonomie jusque dans les moindres subdivisions du territoire. Le gouverneur aura près de lui les services strictement nécessaires à la direction, au patronage et au contrôle qu'il doit exercer sur les cités, les départements et les commumes, comme sur les hautes cours, les universités et les propriétés provinciales. Il se dévouera aux grands devoirs publics qui dépassent la force de ses administrés ou que l'État ne peut accomplir; mais il interdira à ses agents tout empiétement sur les fonctions qui

peuvent être remplies d'une manière satisfaisante sans leur concours.

XX. Les services provinciaux de l'État.

Chez les peuples modèles, le pouvoir souverain conserve, sur l'ensemble de la province, la direction, le contrôle et le patronage que le gouverneur exerce sur les localités.

Tout en laissant les particuliers, les communes, les cantons, les départements, les cités et les provinces agir librement dans leurs domaines respectifs, tout en déléguant à des juges indépendants du pouvoir exécutif le devoir d'assurer l'observation des lois dans toute l'étendue du territoire, l'État garde cependant en dehors de la capitale des attributions importantes. Il ne peut se dispenser d'exercer sur le gouvernement local un certain contrôle, ne fût-ce que pour défendre contre tout excès de pouvoir les individus et les minorités. Il doit, en outre, diriger divers services qui lui appartiennent en propre, et qui le mettent en contact direct avec les contribuables et les administrés. Comme je l'ai fait remarquer ci-dessus, ces services doivent parfois embrasser plusieurs départements; et ils ont par cela même, à un degré plus ou moins marqué, le caractère provincial.

Sans empiéter sur le droit des pouvoirs locaux, l'État, en s'inspirant de l'intérêt général, peut

choisir le siége de ces centres spéciaux d'action, et réagir ainsi sur la constitution générale du pays. Selon qu'il disséminera ces fonctions avec ou sans vue d'ensemble, il réveillera la vie provinciale ou la laissera sommeiller. L'État contribuera d'ailleurs directement à la restauration des provinces, en provoquant l'exécution du plan de réforme que je viens d'indiquer : il mettra fin, en effet, aux excès de centralisation qui accumulent à Paris, avec les ressources de l'impôt, des talents qui devraient être répartis dans tout l'empire, selon les convenances des familles et des localités.

L'une des erreurs qui ont provoqué la décadence actuelle du gouvernement local, est celle qui cherche les garanties d'une bonne gestion dans des colonies de fonctionnaires étrangers, et qui lie leur avancement à un changement de résidence. Les peuples modèles s'inspirent de l'opinion opposée : ils voient ces garanties dans le bien-être physique et moral qu'assurent au fonctionnaire la résidence permanente et l'avancement sur place au lieu natal. Quelle que soit la perfection du contrôle officiel, le fonctionnaire est toujours mieux retenu dans la ligne du devoir par la surveillance des populations au milieu desquelles il a grandi.

§ XXI. Le principe et les traits principaux de la réforme.

En résumé, la réforme de la vie provinciale n'est que l'application du principe que les peuples modèles pratiquent entre l'individu et le Souverain, à tous les degrés de la hiérarchie sociale. Là, comme dans la famille et la commune, il faut que le chef laisse à ses subordonnés toute l'initiative qu'ils peuvent prendre utilement, tandis que lui-même doit se soumettre à la direction et au contrôle qui font régner la paix.

L'amélioration des hommes et des choses de la province est intimement liée à la réorganisation financière qui lui rendra la libre disposition de l'impôt foncier. Tout doit tendre à ce but; et on l'atteindra infailliblement dans le système où la province prendra peu à peu à sa charge les dépenses locales, sauf une réduction équivalente des taxes foncières levées par l'État. La province ne retrouvera son indépendance qu'à dater du jour où cette transformation sera opérée : une commune, en effet, ne peut être libre tant qu'elle réclame, à titre de faveur, une part de l'impôt perçu par l'État.

Il ne faut pas procéder trop vite à la réforme des institutions; car elle n'est fructueuse que si elle est menée de front avec l'amélioration des mœurs. Il importe cependant que cette sage réserve ne devienne pas un obstacle absolu. Ainsi, par

exemple, il n'est pas nécessaire pour jouir d'une bonne justice locale que tous les grands propriétaires fonciers soient dignes d'être « Magistrats de paix » (X). A ce sujet, j'ai montré que le perfectionnement des institutions pourrait être immédiat en quelques lieux, si l'on y tirait parti des vertus qui ont résisté à la corruption des deux derniers siècles. Tout canton qui possède une majorité de familles soumises au Décalogue et quelques hommes de loisir dévoués à la patrie, devrait, sans retard, être libre comme il l'était au temps de Louis XIII, lors même que tous ses voisins n'auraient pas repris les aptitudes de la liberté. Il faut cesser de sacrifier notre race à nos déplorables formules d'uniformité. Nous devons enfin sortir de ce cercle vicieux dans lequel une commune ne peut commencer sa réforme que le jour où la France entière sera complétement réformée!

La restauration de la vie provinciale consiste dans cette amélioration des hommes bien plus que dans la délimitation des provinces. Cependant celle-ci a également son importance; et, pour fixer quelque peu les idées du lecteur, je crois utile de redire que j'ai donné dans le Document E, annexé à cet ouvrage, un précis de quelques recherches entreprises à ce sujet. La division provinciale indiquée par cette ébauche administrative comprend, outre Paris et sa cir-

conscription, douze chefs-lieux et autant de provinces. Je n'ai point fondé cette division sur l'un des principes exclusifs que certains auteurs ont mis en avant. J'ai d'abord tenu compte, autant que possible, de la communauté de race et des souvenirs historiques. J'ai pris ensuite en considération toutes les analogies liées à la nature des lieux. J'ai appuyé mes rapprochements sur les affinités naissant de la division départementale actuelle, de la contiguïté géographique, de la constitution géologique et orographique, du climat, des productions agricoles, de l'activité manufacturière et des débouchés commerciaux.

CHAPITRE 67

LE BUT ESSENTIEL DU GOUVERNEMENT CENTRAL EST LE RÈGNE DE LA PAIX PUBLIQUE

§ I. Les limites de l'État.

Ayant décrit les champs d'activité qui, dans une bonne constitution sociale, sont occupés par la famille, l'association privée, la commune et la province, j'ai par cela même tracé les limites dans lesquelles doit se renfermer l'État. Quand les particuliers sont soumis au Décalogue, et quand

la hiérarchie provinciale pourvoit à tous leurs intérêts locaux, le Souverain et les agents du gouvernement central n'ont, à vrai dire, qu'une attribution : veiller au maintien de la paix publique. Ils ont surtout une obligation : donner eux-mêmes à leurs subordonnés l'exemple de la vertu.

Cependant chez les grandes nations modèles, où ces conditions sont le mieux remplies, le gouvernement central présente partout une certaine complication. Les particuliers et les gouvernants ne font pas toujours leur devoir; parfois même ils attentent aux droits d'autrui; et de là naissent des conflits qui en certains cas ne peuvent pas être apaisés par le gouvernement local. Les commerçants, qui affluent du dehors par des frontières étendues et surtout par les rivages maritimes, mettent en quelque sorte le pays en contact avec toutes les formes étrangères de corruption et amènent de nouvelles causes de désordre. Enfin les gouvernements qui transgressent la loi morale et violent le droit des gens, peuvent provoquer la guerre avec les calamités qu'elle entraîne. L'État modèle, même au milieu de la plus profonde paix, doit se préoccuper sans cesse de prévenir ces conflits, ces désordres et ces calamités. A cet effet, il lui faut organiser des services qui correspondent à l'exécution de six devoirs principaux. — I. En ce qui touche la paix inté-

rieure, choisir des agents et des gouverneurs de province dignes de représenter le Souverain; les maintenir par l'exemple et le contrôle dans les voies de la vertu; leur fournir la force armée pour conjurer ou réprimer la discorde, quand la police et la justice ne suffisent plus; procurer à la communauté des provinces les avantages qu'aucune d'elles ne pourrait obtenir isolément. — II. Entretenir de bons rapports avec les nations étrangères, en donnant l'exemple d'un respect scrupuleux pour le droit des gens. — III. Organiser, avec les satisfactions que procure la paix, une armée qui défende la frontière continentale contre les agressions du dehors.— IV. Organiser, en outre, une flotte militaire qui défende la frontière maritime et protége les nationaux sur toutes les mers. — V. Favoriser l'émigration des rejetons issus des familles-souches, jusqu'à ce que leurs colonies puissent prendre ce soin et se suffire à elles-mêmes.— VI. Enfin, fonder tous ces services sur un bon régime financier.

§ II. Les envahissements de l'État sur la vie privée et le gouvernement local.

En France, depuis saint Louis jusqu'à Louis XII, ces services généraux de l'État ont été progressivement constitués par le talent et la vertu des fondateurs de l'unité française. Ils furent parfois faussés ou désorganisés par la défaillance morale

des souverains et de leurs ministres; mais, en général, leurs limites naturelles furent respectées par les agents du gouvernement central. Dans cette période, les gouvernants s'appliquèrent à compléter le domaine de l'État plutôt qu'à l'étendre. Les grands empiétements commis dès lors au delà de ce domaine furent l'œuvre des légistes, qui dénaturèrent les coutumes locales en les codifiant.

Les derniers Valois, au contraire, ouvrirent une ère d'empiétement qui n'est point encore fermée. Ils acclimatèrent à leur cour, avec les mauvaises mœurs de l'Italie, cet envahissement de la vie privée qui consiste à diriger les sciences, les lettres et les arts. Henri IV, conseillé par Sully, donna peu dans cette aberration; mais le grand ministre de Louis XIII s'y engagea de nouveau. Louis XIV dépassa, dans cette voie funeste, toutes les limites gardées jusque-là : il ruina les finances par ses profusions; il crut les restaurer en joignant la direction des arts usuels à celle des arts libéraux; il commença, contre le gouvernement local, les attentats qui se continuent depuis lors et se poursuivent sous nos yeux (66, IV). L'infortuné Louis XVI, entraîné par Turgot, donna l'exemple des attaques contre la vie privée en désorganisant les ateliers de travail, par la contrainte, malgré la résistance légale des corps constitués. Enfin, les gouvernants de la Terreur,

continuateurs des violences de Turgot, achevèrent l'œuvre de désorganisation, en détruisant, avec le testament, les libertés traditionnelles de la propriété et de la famille.

§ III. La décadence de la nation, sous la pression des gouvernants et des lettrés.

J'ai souvent indiqué comment les envahissements des monarques avaient amené les entreprises des lettrés et provoqué la décadence actuelle. Je puis donc rappeler en quelques lignes les grands traits de cette déplorable histoire. Les gouvernants de l'État ont corrompu leurs agents et, de proche en proche, les classes dirigeantes en transgressant le Décalogue ou en signalant comme but suprême « la production de la richesse et le développement de l'esprit humain ». Cet enseignement porta bientôt ses fruits : dès le milieu du XVIIIe siècle, les riches de la noblesse et de la finance pervertissaient, par l'exemple de leurs vices, l'Europe, qui, depuis Louis XIII, s'était habituée à imiter la France. Les lettrés, prenant la place que leur abandonnait l'inertie du clergé, prétendaient régénérer le monde par les deux faux dogmes « de la perfection originelle » et de « l'égalité providentielle ». Leurs disciples, secondés par les auxiliaires de l'insurrection américaine, comprirent bientôt la nécessité d'y ajouter le dogme de « la révolte ». Enfin, les hommes

de la Terreur, appuyés sur ces « trois principes de 1789 » et servis par une rigoureuse logique, furent bientôt en mesure de compléter l'œuvre de destruction : par leurs violences et leurs crimes, ils réussirent à abattre le majestueux édifice que les efforts de dix siècles avaient élevé sous l'inspiration de la loi divine.

§ IV. Les vices du gouvernement central.

Les envahissements de la monarchie n'ont pas seulement désorganisé la vie privée et le gouvernement local : ils n'ont pas été moins funestes à l'État. Ils ont compromis, puis renversé tous les gouvernements que nous avons inventés ou restaurés depuis 1789. Ceux-ci ont été affaiblis par les efforts mêmes qu'ils faisaient pour raffermir l'édifice social; car ils ont alors froissé les intérêts auxquels ils s'étaient imprudemment mêlés. Ainsi, quand ils ont voulu reconstituer la famille, ils ont provoqué la haine des professions nombreuses et influentes qui vivent à ses dépens. Après avoir détruit les systèmes électoraux qui fonctionnaient à la satisfaction des diverses provinces, sous l'empire de coutumes séculaires, ils blessent infailliblement la nation chaque fois qu'ils lui imposent quelque invention nouvelle; car celle-ci, comme les précédentes, a le vice radical de l'uniformité.

Cependant il est un vice plus redoutable en-

core, commun, sauf diverses nuances, à tous les gouvernements qui se succèdent depuis 1789 : c'est une origine fondée sur la violence. Cette tache originelle a toujours fait leur faiblesse et souvent entraîné leur chute. Éclairé par ces exemples, tout Français qui veut se dévouer au salut de la patrie doit condamner l'emploi de la force et agir par la persuasion.

§ V. La principale difficulté de la réforme.

La force, il est vrai, a été souvent employée avec succès pour ramener au bien les races dégradées par les passions sensuelles et les appétits grossiers; mais elle ne saurait triompher des maux qui nous affaiblissent depuis un siècle. La difficulté de la réforme n'est pas dans le vice que fit déborder, sous le règne de Louis XV, l'oubli du Décalogue, mais dans l'erreur que commirent les lettrés en prenant le change sur la cause du mal, et en se persuadant qu'ils le guériraient par leurs faux dogmes. L'erreur n'est point une nouveauté dans le monde : elle y a produit, selon les temps, les lieux et les races, des désordres fort divers; mais le mal n'a jamais été aussi profond; jamais, non plus, la réforme n'a été aussi difficile.

Autrefois l'erreur s'attaquait à certaines conséquences de la vérité, à certaines nuances de la religion, par exemple, sans en nier les préceptes

fondamentaux, sans violer les coutumes qui en maintenaient la pratique. Les hommes qui n'étaient pas dégradés par le vice avaient, au milieu de la plus cruelle guerre, le Décalogue comme moyen de ralliement. Le foyer, l'atelier, la corporation et la commune conservaient leur organisation traditionnelle. Lors donc que, par un judicieux emploi de la force unie à la justice, les gouvernants mettaient fin à la guerre soulevée par les intérêts de la religion, de la province et de l'État, la paix se rétablissait aussitôt dans le corps entier de la nation. Telle fut, après les désastres de la Ligue, l'œuvre réparatrice de Henri IV, de Louis XIII et de leurs grands ministres.

A notre époque, l'erreur entraîne des désordres plus dangereux. Les trois faux dogmes de 1789 ont progressivement ruiné, au sein de notre race, les préceptes du Décalogue. Les lois oppressives de la Terreur ont détruit les coutumes traditionnelles, au moyen desquelles tous les peuples civilisés répriment l'esprit du mal et favorisent le règne du bien. Seule entre les nations qui occupent, avec un certain éclat, la scène du monde, la France a perdu les grands principes qui tiennent unis les individus d'une même race; elle n'a même plus les institutions dans lesquelles ils pourraient se réunir quand ils auront enfin aperçu le danger de leurs divisions. Dans ces conditions, un Souverain qui dispose de la force peut empê-

cher les guerres de religion; restaurer une paix matérielle dans la commune, la province et l'État; mais il reste impuissant contre l'antagonisme social qui désole la nation entière. Ce mal, en effet, a ses racines dans le foyer domestique et l'atelier de travail, où ne peut pénétrer l'action du plus puissant Souverain, et d'où sortent périodiquement les foules qui le renversent, avec les inutiles résultats de son œuvre éphémère!

§ VI. Le mobile et le plan de la réforme.

Quand une race d'hommes s'est placée dans les conditions inouïes que je viens de rappeler, quand elle a remplacé la loi suprême par la doctrine des lettrés, et les traditions du genre humain par ces nouveautés de la veille, elle n'a plus qu'un moyen de salut. Le mobile de la réforme ne se trouve plus que dans les calamités nationales[1]. J'ai espéré, au début de mes travaux, que les catastrophes de juin 1848 détruiraient les causes qui nous retiennent dans l'erreur (8, V). Puissent les prospérités du temps présent ne pas trop nous éloigner des voies qui ramènent à la vérité[2].

[1] « C'est par des calamités nationales qu'une corruption nationale doit se guérir. » Lettre de Bolingbroke, citée dans *l'Union de la Paix sociale*, n° 4, § 4, note 1. (Note de 1873.) — [2] Ce vœu n'a point été accompli, comme je l'espérais, par un retour spontané vers le Décalogue. Le mobile de la réforme nous est imposé de nouveau par des catastrophes qui vérifient une fois

Quant au plan de la réforme, les éléments en ont été successivement présentés dans cet ouvrage. Le but est la reconstruction de l'édifice social, qui a été ruiné par les empiétements de la monarchie et par la violence des révolutions. Il faut restaurer successivement : les fondements, c'est-à-dire la soumission des esprits à la loi suprême; les trois assises, ou la vie privée, le gouvernement local et l'État; enfin le couronnement de l'édifice, ou la Souveraineté.

§ VII. L'ordre et l'exécution de la réforme.

Le programme que je viens de résumer en quelques lignes, d'après les faits exposés dans cet ouvrage, indique à la fois et le plan et l'ordre dans lequel les divers éléments de la vie sociale doivent être restaurés. Le point de départ de ces restaurations successives ne peut soulever aucun doute chez ceux qui ont observé le jeu régulier d'une constitution stable. Tant que la loi morale n'aura pas repris son empire sur les cœurs, la vie privée, le gouvernement local et l'État ne pourront être raffermis, et la Souveraineté restera sans assiette. Malheureusement cette vérité est méconnue chez nous : c'est toujours en commen-

de plus la grande loi de l'histoire. Puissent-elles enfin suffire à notre enseignement et ne point être suivies de plus grands *maux*. (Note de 1873.)

çant par le sommet que nous voulons rebâtir l'édifice social. Après chaque ébranlement qui amène de nouvelles ruines, nous revenons à l'un des quatre couronnements qu'une catastrophe antérieure avait renversés : nous le replaçons sur des appuis qui déjà n'avaient pu le supporter, et qui sont devenus plus faibles que jamais. Il faut donc se résigner à reprendre l'œuvre dans toutes ses parties. Il faut surtout nous arracher à l'illusion qui nous a fait croire jusqu'à présent que la réforme pouvait sortir d'un effort momentané. En nous pressant trop d'arriver au but, nous nous en sommes toujours écartés. Au contraire, l'exécution deviendra prompte et sûre, si nous ne méprisons pas l'aide du temps. Suivant la méthode précédemment indiquée (64, VI à VIII), avant de reprendre en sous-œuvre l'édifice, nous devons tracer les détails du plan, puis réunir le personnel nécessaire à l'exécution. De là, trois époques successives dont la durée pourrait être singulièrement abrégée par le dévouement des citoyens.

Dans une première époque, on mettrait la vérité en évidence, par l'enquête et la libre discussion, dans le domaine des intérêts privés. Cet exercice salutaire nous ramènerait, en outre, aux habitudes de tolérance du XVIIe siècle (62, VI). Il détruirait par cela même les erreurs, les préjugés et les passions qui entravent depuis longtemps

notre marche, et il préparerait ainsi l'opinion à accepter la suite naturelle des réformes.

Dans une seconde période, on procéderait à l'exécution des réformes nécessaires à la vie privée, à mesure qu'elles seraient réclamées par l'opinion publique. On commencerait naturellement par celles qui, n'imposant aux individus aucune contrainte, et leur laissant même la faculté de rester dans les voies parcourues jusqu'à ce jour, leur ouvriraient pour l'avenir un libre accès dans des voies meilleures. La Liberté testamentaire est le type des réformes de cette nature; et, à ce point de vue, elle se présente une fois de plus comme le point de départ de toutes les autres. En rétablissant les familles-souches, elle rendra à la France les classes d'hommes qui fournissent à la vie publique ses meilleurs moyens d'action.

Dans une troisième période enfin, en s'appuyant sur les principes désormais admis et sur les hommes déjà formés, on abordera, avec les équitables tempéraments dont l'Angleterre donne l'exemple (60, XX), les réformes plus difficiles. Dans la vie privée, on supprimera définitivement les priviléges et les abus du régime actuel. Dans la vie publique, on restaurera successivement les libertés locales, le gouvernement central et la Souveraineté.

Évidemment de telles réformes ne peuvent s'im-

proviser après une longue époque de corruption qui a sourdement miné les fondements de l'ordre social, et rendu les citoyens incapables de se gouverner eux-mêmes. On ne saurait donc trop redire que le temps est un élément nécessaire à toute réforme exigeant l'amélioration morale des hommes. La patience nous deviendra plus facile, en cette matière, quand nous aurons compris, grâce aux exemples de l'Angleterre, que la coutume créée par l'effort journalier des familles est un moyen de progrès plus efficace que les lois écrites. Cette vérité s'applique à toutes les branches du gouvernement central. Elle est particulièrement évidente pour les pouvoirs souverains que nous voulons en vain, depuis 1789, conserver ou réformer par des textes.

§ VIII. Les deux pouvoirs du gouvernement central.

Le gouvernement central comprend deux pouvoirs qui, avec des organismes fort divers, se distinguent toujours l'un de l'autre quand on remonte à leurs attributions fondamentales. Le pouvoir souverain garde la loi morale qui est la source de tout bien; il assure, en outre, la paix sociale qui est le criterium de toute prospérité. Le pouvoir exécutif, composé des ministres nommés par le Souverain, fait exécuter la loi dans toutes les régions du territoire; il réprime, par l'intervention de la justice ou par l'emploi de la force,

les actes qui violent la loi et les attentats qui troublent la paix. Entre le premier qui doit avoir la permanence de son principe, et le second qui peut être modifié comme les intérêts qu'il gouverne, se trouvent des autorités qui participent plus ou moins de ces deux caractères : tels sont les cours centrales de justice, les grands dignitaires et les membres des comités temporaires de réforme et des services gratuits.

Dans les exposés qui me restent à faire, je suivrai l'ordre adopté pour les précédents. Je continuerai à décrire de bas en haut les divers étages de l'activité sociale. Je commencerai donc par le ministère ce que j'ai à dire sur la réforme du gouvernement central, et je terminerai par la Souveraineté et ses auxiliaires immédiats.

§ IX. Le Premier ministre et les six services du ministère.

La principale condition de succès pour le pouvoir exécutif est l'unité de pensée et d'action. Elle est toujours remplie, dans les gouvernements modèles, par l'institution d'un Premier ministre. Le Chef de l'État le désigne parmi ceux qui possèdent au plus haut degré les quatre qualités des gouvernants, savoir : la vertu, la sûreté du jugement, la perspicacité et l'énergie. Il lui délègue son autorité et le soutient malgré les résistances que soulève toujours la meilleure pratique du pouvoir. Le Premier ministre soumet au Chef de

l'État la nomination des secrétaires d'État, qui sont ses principaux auxiliaires, des gouverneurs de province, des magistrats, et, en général, des fonctionnaires dont il importe de relever le caractère dans l'opinion du peuple. Il choisit lui-même ou par ses délégués tous les autres agents. Il exerce, dans toute sa plénitude, l'autorité publique, et il est responsable de toutes les fautes que commet le gouvernement. Le Chef de l'État qui donne l'exemple de la vertu à ses sujets, est dispensé devant eux de toute responsabilité, quand il s'est attaché un Premier ministre soumis à la loi morale, et possédant les autres qualités des gouvernants.

Dans l'histoire des grandes monarchies héréditaires, on trouverait difficilement un règne dans lequel la prospérité n'ait pas été produite par le concert du monarque et d'un Premier ministre. Cette vérité est démontrée par nos succès du passé, depuis Louis VI et Suger, jusqu'à Louis XIII et Richelieu. Elle a été mise également en lumière par notre décadence présente, qui date du gouvernement personnel de Louis XIV. Les fondateurs de dynasties ont souvent fait exception à cette règle : ils ont rarement possédé la vertu, qualité distinctive du Chef de l'État ; ils ont surtout réussi par les qualités d'un Premier ministre. Mais la dynastie ne s'est consolidée que lorsqu'elle est revenue à la pratique du vrai principe.

Napoléon Ier a donné une confirmation frappante de ces enseignements de l'histoire. Il avait au plus haut degré les aptitudes d'un Premier ministre; mais, en exerçant lui-même les fonctions de cette charge après un cataclysme qui avait tout détruit, il a établi une forme de gouvernement qui eût été impraticable pour des centaines de successeurs. Ce vice originel s'est plus ou moins conservé chez tous les gouvernements postérieurs et a été pour eux une cause de faiblesse. Les petits dictateurs improvisés par nos révolutions périodiques se complaisent particulièrement dans le cadre gouvernemental que Napoléon a créé pour lui-même : ils ne se flattent guère de régner par la vertu; mais ils croient posséder les aptitudes du Premier ministre, et ils n'ont garde de chercher celui qui serait le plus digne d'en exercer l'emploi. La bureaucratie, qui à seule en partage la stabilité et la tradition du gouvernement, a aussi la souplesse nécessaire pour les maintenir dans cette illusion. Sous l'autorité nominale de ces parvenus d'un jour, elle prend d'ailleurs un caractère particulièrement pernicieux : elle continue sans effort, contre le gouvernement local et la vie privée, les empiétements que les gouvernants de l'ancien régime en décadence ne commettaient qu'au prix de luttes pénibles contre les pouvoirs traditionnels de la monarchie. Même sous les gouvernements plus

réguliers que nous avons eus depuis la chute du premier empire, les bureaucraties centrales ont toujours opposé une résistance sourde et irrésistible aux efforts faits pour restaurer dans l'État, avec l'institution du Premier ministre, l'unité de pensée et d'action. Dans ces occasions, elles ont toujours exploité avec adresse l'inexpérience et la vanité des ministres préposés aux services spéciaux[1].

Les principaux services du gouvernement central, ceux qui sont confiés aux ministres secrétaires d'État, varient chez les grandes nations européennes selon la tradition de la race et la nature de ses intérêts à l'intérieur ou à l'étranger. Au milieu de cette diversité, on distingue habituellement six départements ministériels ayant pour objet : les affaires intérieures, les affaires étrangères, l'armée, la flotte, les colonies et les finances. Le Premier ministre donne l'impulsion à ces services, et parfois il se réserve la haute direction de l'un d'eux, avec le concours

[1] Depuis que ces lignes ont été écrites, l'irruption des gouvernants révolutionnaires de 1870 a beaucoup aggravé le mal. Plus que jamais il existe, entre chaque bureaucratie ministérielle et les autres, une séparation plus tranchée que celle qui est établie par la grande muraille entre la Chine et les pasteurs de la Grande-steppe. Une lutte curieuse, dont je suis en ce moment les détails, m'apprend que cette comparaison n'a rien d'exagéré. La restauration d'un vrai « Premier ministre » mettra fin à ces stériles débats. Seule, elle peut nous rendre la prospérité que cette institution conserve aux peuples modèles. (Note de février 1874.)

du ministre spécial. De nos jours, en Angleterre, le Premier ministre se charge particulièrement des finances et se nomme Premier lord de la trésorerie; dans l'ancienne France, selon qu'il s'occupait surtout des finances ou des autres affaires intérieures, il était nommé Contrôleur général ou Chancelier.

§ X. Les affaires intérieures.

Chez une grande nation, où la paix sociale règne dans des provinces solidement constituées, le ministère de l'intérieur garde une extrême simplicité. Il est, devant le territoire entier, dans la situation où l'administration de chaque gouverneur est placée devant les localités de sa province. Il pourvoit seulement à deux groupes d'intérêts généraux. Le premier se rapporte exclusivement au gouvernement central; il comprend : la nomination et la direction des gouverneurs et des fonctionnaires locaux qui doivent être institués par le Souverain; la direction des travaux, des bâtiments et des établissements de toute nature affectés au service de l'État; la direction du personnel chargé dans les provinces de certains services qui sont utiles à l'État ou aux administrés, et qui doivent rester plus ou moins indépendants des administrations provinciales. Le second groupe se rattache particulièrement aux intérêts des provinces; il réunit les services

qui ne peuvent être convenablement remplis par chacune d'elles; tels sont : les lignes télégraphiques, certains travaux publics, la conservation des archives et des objets d'intérêt commun; la direction des services ayant pour objet soit l'étude du territoire, soit la santé, l'instruction et divers autres intérêts généraux des populations.

En France, où depuis deux siècles la discorde s'étend de proche en proche à toutes les parties du corps social, les services de l'intérieur n'ont pu conserver cette simplicité. Il a fallu centraliser fortement, sous la direction du ministre, un service de sûreté générale ayant pour but de réprimer les attentats contre les propriétés et les personnes et de conjurer l'effet des passions hostiles aux gouvernants. Pendant quelque temps encore, on devra maintenir, entre notre régime de transition et le régime définitif qu'on peut dès à présent concevoir, une différence analogue à celle qu'on remarque entre le gouvernement de l'Irlande et celui des deux provinces de la Grande-Bretagne. Le maintien de la paix publique, en Angleterre et en Écosse, est surtout confié aux magistrats locaux, qui n'emploient que des agents de police sans armes, directement rétribués par les Comtés, les Unions et les Boroughs. En Irlande, au contraire, cette mission est dévolue à un Vice-roi, c'est-à-dire à un haut fonctionnaire politique ayant sous ses

ordres immédiats une force publique instituée par l'État, organisée et armée à peu près comme notre gendarmerie. Cependant le ministre de l'intérieur, même avec le concours de la police centrale la plus vigilante, ne saurait remplir personnellement, sur un territoire plus étendu et au milieu de passions plus ardentes, toute la mission de paix à laquelle suffit le Vice-roi de l'Irlande. Il aura pour auxiliaires directs les gouverneurs des provinces; et c'est pour lui assurer promptement ce concours qu'il importe de réduire à sa plus simple expression la réforme de la vie provinciale. Chez les nations d'Europe qui offrent les meilleurs modèles, le gouverneur est choisi parmi les notabilités de la province; en sorte qu'il joint le prestige d'une haute situation privée à celui que donne la délégation du Souverain. Il intervient le moins possible dans les difficultés de la vie locale : en gardant cette réserve, il se propose à la fois de grandir les autorités inférieures et de ménager l'ascendant du gouvernement qu'il représente. Dominant par sa modération les passions et les intérêts qui s'agitent autour de lui, il acclimate parmi les populations la tolérance (62, VI), c'est-à-dire la vertu qui depuis deux siècles manque le plus à notre pays. Il affermit le règne du bien, moins en agissant lui-même qu'en provoquant l'initiative des particuliers. Il confère ou fait attribuer aux plus

dignes les fonctions publiques, les distinctions et les honneurs. Il distribue ainsi des récompenses et non des faveurs : il a égard, en ces occasions, au mérite personnel, aux services rendus et à l'influence acquise, plus qu'aux protestations de dévouement envers l'autorité. Tous ces devoirs sont rarement pratiqués par les fonctionnaires qui représentent aujourd'hui le Souverain dans les départements. Les qualités nécessaires peuvent être rencontrées chez douze gouverneurs : elles ne le seront jamais chez quatre-vingt-neuf préfets !

La complication actuelle des affaires intérieures, au sein du gouvernement central, ne provient pas seulement de l'esprit de révolte des populations : elle est due plus encore aux empiétements continuels de la bureaucratie. Depuis 1789, et surtout depuis les exagérations du régime parlementaire, ce désordre s'est accru au point que trois simples sections de l'ancien ministère de l'intérieur constituent aujourd'hui les trois ministères de l'instruction publique, des travaux publics et du commerce. La bureaucratie a fait ces conquêtes en exploitant à son profit deux erreurs. Selon la première, que je réfuterai plus loin (XXI), la multiplication des ministères serait une nécessité du régime parlementaire. Selon la seconde, elle serait le moyen de favoriser certaines branches d'activité sociale. Les per-

sonnes placées à ce point de vue, voulant faire prospérer « le premier des arts », demandent aujourd'hui que le ministère du commerce soit dédoublé et que l'une de ses subdivisions constitue le ministère spécial de l'agriculture. Toute enquête impartiale démontrera le danger de cette nouveauté. Le meilleur moyen de favoriser l'agriculture est d'alléger les charges qui pèsent sur les agriculteurs : c'est de leur rendre, à titre de dégrèvement, l'équivalent de l'impôt qui serait absorbé par le nouveau ministère. A cet égard, la France rentrera dans sa propre tradition et dans la pratique des peuples modèles, en réformant sa vie provinciale : elle y fera prospérer les intérêts et grandir les talents qu'étouffent aujourd'hui les bureaucraties parisiennes.

§ XI. Les affaires étrangères.

Le service des affaires étrangères a pour but d'établir de bons rapports entre les nations. Il avait peu d'importance dans les sociétés antiques; car les grands empires absorbaient alors les peuples voisins par la conquête, ou faisaient autour d'eux le vide en ravageant les territoires non soumis. Dans le régime européen, au contraire, ce service joue depuis longtemps un rôle considérable. Comme je l'ai expliqué ailleurs (51, IX), la supériorité actuelle de l'Europe résulte des efforts simultanés de beaucoup d'États indépen-

ants, qui sont excités, par une émulation salu-aire, à éviter les fautes et à s'assimiler les succès le leurs voisins. Sous l'influence de ce stimulant nergique, le peuple le mieux gouverné réforme ans cesse ses mœurs et ses institutions. Il per-pétue chez lui la rare alliance de la force et de la ustice. Il gagne, par l'exemple qu'il donne, la sympathie des autres nations, et il s'assure ainsi le solides alliances pour le cas où il aurait à re-pousser une agression injuste. Le peuple qui prendra à l'avenir le premier rang dans l'opinion devra se maintenir en paix, sans le concours d'un grand établissement militaire [1]; il devra conserver néanmoins la prépondérance qui se fonde sur l'excellence des institutions civiles et religieuses. La France s'est élevée à cette haute situation en 1598 et en 1648, lors des traités de paix de Vervins et de Munster; et si elle ne l'a plus retrouvée depuis cette époque, c'est que ses entreprises de guerre ont eu pour fin de dominer les peuples faibles, plutôt que de les protéger.

Il ne suffit pas qu'un peuple l'emporte ainsi sur ses émules : il faut encore qu'une direction intelligente de ses relations à l'extérieur amène les autres peuples à reconnaître sa supériorité.

[1] En 1864, la France pouvait réaliser ce programme : en 1871, elle doit subir la contrainte qui transforme les nations et les armées. Cette transformation achèverait sa perte, si la corruption présente subsistait : elle serait le salut, si la réforme se liait à la restauration de l'ordre moral. Voir la Pièce VIII. (Note de 1873.)

Cette tâche difficile exige une méditation soutenue, une conduite discrète et un tact parfait : à ces divers titres, elle est partout utilement concentrée dans les mains d'un secrétaire d'État secondé par des fonctionnaires éminents.

En cette matière, au surplus, la loi morale sera plus utile que la science des chancelleries. Dans les débats que la contiguïté fait naître, elle guide les gouvernants de deux nations aussi sûrement que les propriétaires de deux domaines. L'obéissance à la loi divine fournit aux uns comme aux autres le moyen d'éviter les conflits (XXII). C'est le respect des Ve et VIIe commandements de Dieu qui donne sous ce rapport au moyen âge son caractère de grandeur. On y trouve, à chaque époque, en ce qui touche la modération dans la force, d'admirables exemples [1] qu'on ne voit plus en Europe depuis les règnes de Philippe II, de Louis XIV et de Frédéric II.

[1] Parmi ces exemples on peut citer la clémence que montra le roi Charles VIII envers le duc de Bretagne, qui l'avait attaqué injustement et avait été vaincu à Saint-Aubin-du-Cormier (1488). Le roi, recevant les envoyés du duc, rappelle que « Dieu, qui a « toujours esté le protecteur du royaume, l'avait gardé et pré- « servé dans sa bonne querelle et lui avait donné la victoire de « ses ennemis, tellement qu'ils avaient grande cause de s'humi- « lier envers lui » ; il ajoute ensuite que « bien qu'il parût assez « qu'il était alors en son pouvoir de les achever de perdre, il ne « voulait toutesfois point user de vengeance en leur *endroit*, « mais la laisser toute à Dieu, à qui elle doit être réservée ». Histoire de Charles VIII, par Guill. de Jaligny et autres; Paris, imp. Royale, 1694, 1 vol. in-folio, p. 56.

§ XI. L'armée.

La plupart des armées offrent, en Europe, deux organisations distinctes. Une première partie est sédentaire, attachée à chaque circonscription territoriale et commandée par des propriétaires fonciers. Une seconde partie est mobile ; elle est dirigée et administrée en temps de paix comme elle le serait en temps de guerre, en sorte qu'elle est toujours prête à entrer en campagne. Cette double organisation a été signalée en Angleterre dans les milices de Comté (57, XVI) et dans l'armée proprement dite (60, XXI). Elle se présente également, avec des caractères fort remarquables, en Suède et en Russie. En Prusse, les avantages propres aux deux systèmes sont réunis. Sauf la garde royale, qui se déplace et se recrute sur le territoire entier, l'armée et la réserve sont essentiellement sédentaires et provinciales ; mais, vu l'organisation permanente du commandement, elles sont aussi mobiles que la garde. Le Roi commande l'armée, avec le concours de bureaux attachés à sa personne. Le chef qui dirige et administre prend directement les ordres du Roi, et les transmet aux corps d'armée provinciaux. Le personnel rural qui, à un moment donné, n'est pas au chef-lieu de son régiment, est réparti dans les foyers de la région contiguë : il peut donc être réuni, équipé et armé en quelques jours.

L'armée française est privée de ces avantages: elle n'est ni sédentaire ni promptement mobilisable en cas de guerre. Elle est commandée, en principe, par le Souverain. En fait, elle est dirigée et administrée par le ministre de la guerre, qui, en général, ne la commanderait plus dès qu'il faudrait faire campagne. Ce ministre, en effet, est désigné, non comme le chef prussien par ses qualités militaires, mais comme le ministre anglais de la guerre (60, XXI), par son aptitude à défendre, devant le parlement, les intérêts de l'armée. En raison de l'instabilité qui émane trop souvent chez nous du régime parlementaire, ce ministre ne peut acquérir par une pratique suffisamment prolongée les qualités du commandement. De là il résulte que le service qui exige le plus l'unité de pensée et d'action, la responsabilité et la personnalité d'un chef unique, est en fait dirigé par des bureaux et des comités consultatifs (64, IV) souvent travaillés par des discordes intestines et toujours irresponsables. Un tel régime est condamné à la fois par l'expérience et la raison. Ici, comme en toutes choses, la réforme doit prendre pour modèles les peuples qui se distinguent par leurs succès; cependant elle doit être subordonnée, en partie, à l'organisation politique du pays. Si l'autorité du Souverain doit être prépondérante en ce qui touche l'armée, on ne saurait prendre un meilleur mo-

dèle que le régime prussien. Si la prépondérance doit appartenir au Parlement, il faut se rapprocher du régime anglais : il faut instituer, sous la haute direction du Souverain, un « commandant en chef de l'armée » et un « ministre parlementaire » défenseur de l'armée, contrôleur de ses finances et de ses règlements[1].

§ XIII. La flotte.

Le service de la marine militaire est confié, en Angleterre, à un comité (60, XXI) dont les membres se partagent la direction des diverses branches d'administration et du personnel attaché à chacune d'elles. En France, où ce service est moins vaste et moins compliqué, où les mœurs ne se prêtent point encore à l'intervention des pouvoirs collectifs, il semble préférable de maintenir l'institution d'un ministre spécial, à la con-

[1] Parmi les personnes qui, depuis la publication, en 1864, des ch. 40 et 67 de cet ouvrage, se sont rendues à mon appel (Avertissement) au sujet de l'armée, je signale au premier rang M. Maxime Lahaussois, sous-intendant militaire. Son premier travail m'a été envoyé manuscrit en juillet 1868, avec ce titre modeste : *Étude sur l'installation de l'armée.* Les personnes qui voudront s'éclairer sur cette délicate partie de la réforme, consulteront très-utilement les écrits et les discours suivants de cet auteur : L'*Armée nouvelle* et la *France armée;* les *Conférences sur l'armée* (Bulletin de la Société d'économie sociale, 10 et 24 décembre 1871 ; 7 et 21 décembre 1873). M. Lahaussois est l'auteur qui a le mieux démontré que l'armée nouvelle n'assurera notre salut qu'en provoquant impérieusement la réforme des mœurs publiques et privées. (Note de 1873.)

dition qu'il soit secondé par des fonctionnaires responsables. Dans la flotte comme dans l'armée, la réforme se lie intimement à celles qui restaureront la stabilité et la fécondité au sein des familles rurales.

Le personnel inférieur des flottes militaires et commerciales se recruterait surtout parmi les matelots propriétaires de petits domaines ruraux. Sous ce rapport, il n'y aurait qu'à raffermir ou à multiplier, par le testament, les familles-souches qui abondent encore sur nos trois régions maritimes et les autres rivages du Continent. Ces familles, dont le meilleur type est offert par les marins *indelta* de la Suède, joignent toujours la petite culture à l'exercice de leur profession principale. Les vieux parents, les femmes et les jeunes enfants exécutent la plupart des travaux agricoles du domaine. Le chef de famille et ses fils adultes partagent, autant que possible, ces travaux à l'époque des moissons; puis, pendant le reste de l'année, ils exercent la pêche côtière, le cabotage, la grande pêche, la navigation de long cours et le service de la flotte. Quant au corps des officiers, il se recruterait également, au grand avantage des femmes et des enfants, parmi les familles-souches de propriétaires ruraux, conformément aux excellentes traditions qui ont encore çà et là résisté, dans nos provinces maritimes, aux ravages de notre loi de succession.

§ XIV. Les colonies.

Sous son régime actuel de Partage forcé et de familles instables, la France ne peut suffire au recrutement de ses armées, de ses manufactures, de son commerce et de ses grandes villes, qu'à la condition de faire appel aux populations des pays étrangers [1]. Elle est donc impuissante, non, comme on l'a dit, faute d'aptitude, mais faute d'émigrants, à développer son régime colonial. Elle peut sans doute fonder au dehors, ainsi qu'elle le fait aux Antilles et dans l'Océanie, de précaires établissements. Elle peut soumettre par la force, dans l'Algérie et dans l'Annam, comme l'Angleterre le fait dans l'Inde, des peuples tenus, par leurs institutions, dans un état d'infériorité. Mais elle ne saurait prétendre, comme l'Angleterre en Australie, à faire prospérer de vraies colonies,

[1] Au début de la guerre de 1870, mes concitoyens ont été étonnés, souvent indignés, de découvrir autour d'eux des colonies nombreuses d'Allemands dévoués à l'ennemi. Ce sont eux cependant qui ont créé ce redoutable état de choses, sous des influences auxquelles notre nationalité ne saurait longtemps résister : la stérilité systématique des mariages; la rébellion et la paresse de la jeunesse riche; l'impulsion fiévreuse imprimée aux travaux publics et au travail manufacturier; le droit de possession des immeubles accordé sur notre territoire aux étrangers. On m'assure que beaucoup de chefs de maison se sont engagés par patriotisme à repousser les étrangers. Je n'ai encore fait aucune enquête à ce sujet; mais j'affirme que ces résolutions resteront sans effet tant que subsistera, en France, le funeste régime du Partage forcé. (Note de 1872.)

conquises par sa propre race sur la barbarie ou le désert. Moins capable de créer par le travail que de dominer par son armée ou sa flotte, elle a judicieusement agi, jusqu'à présent, en partageant le service colonial entre deux secrétaires d'État de la guerre et de la marine. Mais un secrétaire d'État des colonies deviendra aussi nécessaire qu'en Angleterre, lorsque la Liberté testamentaire et de bonnes coutumes *ab intestat* auront restauré en France, avec l'ancienne fécondité, le principe de l'expansion coloniale [1].

§ XV. Les finances.

Les finances, comme l'armée, soulèvent en France les plus graves critiques; et il suffit de comparer ce service à celui des Anglais, pour apercevoir l'urgence d'une réforme radicale. Depuis 1829, les deux nations, après avoir réparé les désastres d'une longue guerre, se sont trouvées dans des conditions également favorables pour accroître leur prospérité. La richesse et le crédit des particuliers se sont, en effet, considérablement développés dans les deux pays; mais il en a été tout autrement des ressources et du crédit des deux États. En Angleterre, où les ser-

1 Voir, dans le Bulletin de la Société d'économie sociale, 15 février 1874, l'exposé de M. Paul Cave, lieutenant de vaisseau, sur la colonisation de la Cochinchine; voir aussi la discussion qui en a été la suite. (Note de 1874.)

vices publics sont largement dotés, où les fonctionnaires reçoivent de généreuses rétributions, les recettes du budget excèdent habituellement les dépenses; les impôts et la dette diminuent; l'État pourrait emprunter au taux de 3 1/4 p. 100. En France, où les fonctionnaires comme les services sont moins bien pourvus, le budget est habituellement en déficit; les impôts, et surtout la dette s'aggravent; l'État conclut difficilement ses fréquents emprunts au taux de 4 3/4 p. 100. On aperçoit aisément la cause de ces différences quand on se reporte aux principes qui prévalent dans les deux pays.

Les Anglais sont convaincus que la puissance d'une nation, ou, en d'autres termes, l'effort qu'un peuple peut faire pour défendre, à tout prix, contre l'étranger son indépendance et son honneur, se mesurent par les ressources financières de l'État, non moins que par la vertu des citoyens. Ils pensent que l'art du gouvernement est de tenir toujours l'État en mesure de pourvoir aux circonstances critiques qui peuvent se produire. Or l'expérience leur a appris que, pour atteindre ce but, ils doivent redouter cinq écueils principaux: se garder des luttes d'influence qui, de 1792 à 1815, ont amené dans leur dette une augmentation énorme; se renfermer rigoureusement, en temps ordinaire, dans les dépenses incombant à l'État; satisfaire, exclusivement par

l'impôt, non-seulement à ces dépenses, mais encore à l'amortissement des emprunts contractés antérieurement pour la défense du sol; ne recourir de nouveau au crédit que quand cette nécessité se présente avec un caractère irrésistible; enfin, éviter, à l'intérieur comme au dehors, toute infraction à la loi morale, en se persuadant que la bonne politique fait les bonnes finances.

L'organisation des finances, comme celle du pouvoir exécutif tout entier, est subordonnée à ces doctrines. L'homme d'État qui dirige le gouvernement est habituellement le Premier lord de la trésorerie; il a spécialement, devant le pays et le monarque, le devoir de maintenir la recette au-dessus de la dépense. Il juge à ce point de vue toutes les questions qui se présentent; il pèse à la fois sur ses collègues et sur les promoteurs des entreprises utiles, en offrant, en regard du bien qu'on désire, la perspective certaine d'un accroissement d'impôt. Il est secondé par un ministre, le chancelier de l'Échiquier, exempt, comme lui, du soin de détails absorbants. Le chancelier consacre tout son temps à dresser un budget en équilibre, conformément aux instructions de son chef, et aux données fournies par les commissaires de la trésorerie (60, XIV). En cas de difficulté, il soumet au Premier lord les besoins des services consommateurs; mais, en même temps, il fait appel à son autorité pour plier ces

derniers aux nécessités de la politique financière. Ces deux ministres sont aidés par trois lords commissaires, et par deux autres hauts fonctionnaires jouissant d'une grande autorité personnelle et, comme les cinq précédents, membres du Parlement. Les recettes sont assurées par cette haute surveillance; quant aux dépenses, elles sont contrôlées par le seul procédé efficace qu'on puisse employer en cette difficile matière, par l'ordonnancement centralisé de toutes les sommes à payer, selon les allocations accordées par le budget aux services publics.

Cette énergique concentration d'autorité, et ces principes salutaires, appliqués sans relâche depuis l'année 1829, n'ont pas toujours réussi, dans une ère de paix sociale, à maintenir en Angleterre l'équilibre des recettes et des dépenses. On s'explique donc que cet équilibre ait été constamment renversé chez nous, sous l'influence de pratiques et de principes opposés.

Beaucoup de Français se persuadent encore que la puissance d'une nation se mesure au bruit qu'elle fait dans le monde. Ils aiment à dominer les autres peuples pour les rendre heureux, et ils croient par là se concilier leur admiration ou leur reconnaissance. Ils ont été souvent dociles à l'excès, ou rebelles, selon que leurs gouvernements flattaient ou réprimaient ce sentiment. Les Français exigent également que l'État pour-

voie aux travaux publics, à l'embellissement des villes, au progrès des industries agricoles, manufacturières et commerciales, à la propagation de l'enseignement, à l'encouragement des arts, et à une multitude de services qui, en Angleterre, sont à la charge des familles, des associations privées et des gouvernements locaux. Il est donc naturel que l'État, sortant ainsi de son domaine, emprunte sans cesse, chez nous, dans le temps où la dette anglaise se réduit, au contraire, par l'excédant des recettes. Le vice de nos finances ne provient point des abus qui ont régné à d'autres époques. Il dérive surtout de l'idée fausse qui fait absorber, par des services utiles mais étrangers à l'État, des ressources qui devraient être réservées pour les services essentiels, et, par exemple, pour la défense du territoire national.

Nos pratiques, en matière de finances, ne sont pas meilleures que nos principes. Depuis longtemps aucun homme d'État n'a réellement eu, ni devant le Souverain, ni devant le public, la responsabilité du budget français : l'équilibre en a toujours été détruit, en fait, par le droit acquis à chaque bureaucratie ministérielle de dresser le budget, et d'ordonnancer les dépenses de son administration. Ce détail montre combien on se trompe, en appelant « centralisation » le vice principal de notre système de gouvernement. Il est

manifeste que les services financiers de la France souffrent non de la concentration, mais de l'éparpillement des attributions. Au reste, le mal ne résulte pas seulement des causes que je viens d'indiquer : il a été souvent aggravé par les efforts qu'on a faits pour y porter remède. Au lieu de soumettre les dépenses du budget au contrôle préalable de hautes autorités, on s'est borné à établir un mécanisme compliqué qui garantit la régularité de faits accomplis sous un régime vicieux.

J'ai souvent cherché, avec le concours d'hommes éminents appartenant à nos administrations financières, le plan de réforme à adopter, et je n'ai jamais aperçu une solution meilleure que celles des Anglais. L'étude du passé nous ramènerait aussi à la même conclusion. Sans doute, notre ancien système financier a offert une multitude d'abus que la révolution et l'empire ont heureusement corrigés; mais il a réussi parfois à en conjurer l'effet, en attribuant au Contrôleur général des finances une autorité réelle sur l'ensemble des services publics. Le passé et le présent semblent donc indiquer que notre haute hiérarchie financière devrait comprendre trois autorités principales : le Premier ministre, occupant la situation du Contrôleur général des bonnes époques, dirigeant tous les services de l'État et contrôlant ceux des provinces; un ministre dressant

le budget; un conseil supérieur de trésorerie, surveillant, sous la direction des autorités précédentes, la rentrée de toutes les recettes et l'ordonnancement de toutes les dépenses.

§ XVI. Les trois éléments de la souveraineté.

J'ai dû souvent, dans ce qui précède, indiquer incidemment divers caractères de la Souveraineté. Ici, j'ai à coordonner ces indications en insistant sur le but qui lui est propre et sur l'organisation qui lui est donnée dans les constitutions sociales des différents peuples.

Le but de la Souveraineté est de pourvoir aux intérêts publics qu'il faut impérieusement satisfaire dans toute société. Elle remplit ce rôle en exerçant beaucoup d'attributions. Celles-ci, considérées dans leurs principes essentiels, se résument dans les termes suivants : donner l'exemple de la soumission aux prescriptions de la Loi morale et en imposer l'obéissance aux gouvernants et au peuple; interpréter cette loi dans les applications qui en sont faites aux besoins de la société; faire respecter la Coutume créée par ces applications réitérées; rédiger et promulguer les Règlements[1] qui répondent à des nécessités ur-

[1] Pour écarter toute chance de confusion, au milieu de l'extrême complication du sujet traité dans ce paragraphe, je donne exceptionnellement un sens exclusif aux deux mots Loi et Règlements. Je nomme Loi les préceptes du Décalogue révélés par Dieu au premier homme; j'appelle Règlements les prescriptions que les

gentes ou remédient à la corruption qui s'introduit dans la Coutume; juger les contestations soulevées entre les particuliers et faire exécuter, au besoin par la force publique, la décision des juges; repousser, par l'emploi simultané de la justice et de la force, les infractions à la Loi, à la Coutume et aux Règlements; enfin réprimer sans délai tous les attentats contre la paix publique commis par les particuliers, les corporations ou les agents de l'autorité.

L'organisation de la Souveraineté varie selon l'état des mœurs et la nature des lieux. Elle se complique par le concours d'une foule de causes au premier rang desquelles il faut placer le développement de la corruption parmi le peuple et ses gouvernants; l'extension du territoire et la multiplication des unités locales; enfin le voisinage de nations rivales et belliqueuses.

Dans le cas le plus simple, la population entière respecte le Décalogue et obéit aux autorités patriarcales; elle ne comprend qu'un petit nombre de familles isolées au milieu d'une steppe, d'une forêt ou d'un défrichement. Dans cette condition propre aux meilleures sociétés naissantes, l'autorité est exercée surtout par « les citoyens communaux », c'est-à-dire par la communauté des chefs de famille soumis à la loi morale, attachés

législateurs édictent et que j'ai souvent désignées sous le nom de « lois écrites » dans le cours de cet ouvrage.

au sol par la propriété (54, XII) et dévoués à la paix publique. Les décisions importantes relatives aux intérêts communs, qui sont la préoccupation journalière de chacun, sont prises selon la Coutume et les Règlements par les citoyens communaux assemblés. Ces attributions sont la fonction essentielle des autorités communales; et les deux autres éléments de la Souveraineté appartiennent aux autorités des circonscriptions supérieures.

Toutefois, quand la population reste isolée ou s'agglomère et quand survient quelque danger public, ces deux autres éléments apparaissent dans la commune. S'il s'agit d'interpréter la Loi, la Coutume ou les Règlements, cette mission est confiée à un petit nombre d'hommes choisis parmi les plus sages; s'il s'agit de réprimer des troubles momentanés, l'initiative est confiée à un seul homme, celui qui possède au plus haut degré la sûreté du jugement, la perspicacité et l'énergie. Cette organisation de la Souveraineté est encore en action dans les communes qui naissent à l'orient de la Russie et à l'occident des États-Unis. Elle existe même dans les vieilles communes qui ont gardé jusqu'à ce jour leur indépendance, grâce au respect accordé par leurs puissants voisins à la Loi morale et à la *Coutume*, ou, en d'autres termes, au droit des gens [1].

[1] Le petit État de Saint-Marin, composé de quelques milliers

Cependant, même dans les communes modèles, la population entière ne s'élève pas à l'état de perfection qui vient d'être indiqué. Certaines individualités tendent toujours à se révolter contre la Loi; elles se montrent incapables d'acquérir et de posséder la propriété, et parfois elles sont portées à troubler la paix publique. Les citoyens communaux considèrent donc partout comme un de leurs principaux devoirs la réformation de ces inclinations vicieuses : ils continuent d'abord sur les jeunes délinquants l'œuvre répressive du père de famille; ils interdisent la dignité du mariage à ceux qui persistent dans le mal (26, XVII; 29, II et 50, IX); enfin, ils expulsent de la commune ceux qui se montrent incorrigibles et dangereux (65, VIII et XXIII). Malheureusement, quand, les mœurs s'étant altérées, l'esprit public et les institutions ne comportent plus ces habitudes d'interdiction et d'expulsion, on voit se multiplier dans la commune les familles incapables et vi-

d'habitants, donne un exemple de cette organisation de la Souveraineté. Les chefs de famille, ayant droit de cité, délibèrent sur les affaires qui les touchent directement: l'interprétation et l'application des lois sont attribuées à un sénat et à un juge; enfin le pouvoir exécutif est confié par le sénat à un podestat. Aux époques où la paix publique est complétement affermie, on divise entre deux chefs la fonction de ce dernier. Ce petit gouvernement a presque toujours fait preuve d'une haute sagesse. Ainsi, lorsqu'en 1797 le général Bonaparte offrit à la république de Saint-Marin un accroissement de territoire, les autorités publiques refusèrent sans hésiter cette proposition.

cieuses. Ces familles constituent bientôt une classe inférieure qui tranche avec toutes les autres. Elles tirent du patronage et de l'assistance les ressources qu'elles ne sauraient se procurer par les moyens propres à la partie prévoyante, morale et vraiment libre de la population. Mais si la coutume ainsi faussée tolère le séjour de ces familles et pourvoit à leurs besoins, elle ne les admet pas à fournir des citoyens communaux[1].

En résumé, les communes modèles, celles qui, ayant gardé intacte la vraie coutume, ne comprennent que des propriétaires fonciers, montrent dans tout son développement le gouvernement des citoyens par eux-mêmes (55, II). Elles nous offrent également en germe le gouvernement des sages qui est celui des provinces modèles (57, IV), et le gouvernement d'un seul homme qui, dans les États modèles, est la suprême garantie de la paix publique (XVIII). On voit, par ce qui précède, que la Souveraineté, même dans la moindre agglomération de familles, comprend toujours trois éléments qui, d'après le

1 Dans de telles communes, la paix publique ne se conserve qu'à deux conditions : si la direction des intérêts communs reste confiée exclusivement aux propriétaires fonciers; si la classe dirigeante, après avoir toléré le développement du mal, n'oublie pas qu'elle a le devoir de le guérir. La France est le seul pays où l'esprit révolutionnaire ait accordé le droit de vote à la classe inférieure, sans se préoccuper en rien de l'élever à la propriété par le travail, l'épargne et le patronage.

sens rigoureux des mots, doivent être nommés : Démocratie, Aristocratie et Monarchie. Il n'est donc pas vrai, comme on l'affirme journellement parmi nous, que ces trois mots correspondent à trois formes distinctes de gouvernement entre lesquelles chaque nation aurait à faire un choix exclusif : d'après leur véritable signification, la Démocratie, l'Aristocratie et la Monarchie sont trois éléments nécessaires dans le gouvernement de toute société; elles constituent partout l'autonomie communale, l'autonomie provinciale, et le pouvoir souverain.

Les trois éléments de la Souveraineté deviennent plus distincts à mesure que s'accroissent le territoire et la population. Ainsi j'ai montré, dans la Grande-steppe, l'action gouvernementale exercée sur chaque pâturage par les chefs de famille; sur chaque tribu, par les sages; sur la nation entière, par les Souverains de Chine et de Russie (64, IX). Une organisation analogue régnait dans la Nouvelle-Angleterre lorsque éclata la guerre de l'indépendance : les communes étaient gouvernées par les propriétaires fonciers; les comtés et les états, par les notabilités locales[1]; les treize colonies, enfin, par

[1] Ainsi que je l'ai expliqué (62, XIV), Th. Jefferson vicia dans son principe l'ancienne constitution américaine. Il fit indûment prédominer, dans la province et dans l'État, la démocratie qui jusque-là s'était exercée utilement dans la commune. Il constate

le souverain des Iles-Britanniques. Les mêmes faits généraux apparaissent très-visiblement dans les détails que j'ai donnés sur la constitution du Royaume-Uni : le gouvernement est démocratique dans le Vestry, aristocratique dans le Comté, monarchique dans l'État. Toutes les grandes nations européennes présentent cette hiérarchie des trois éléments de la Souveraineté, dans la vie communale, dans la vie provinciale et dans le gouvernement central.

Tant que la masse du peuple est maintenue, par l'autorité des pères de famille, dans la pratique du Décalogue; tant que les particuliers et les pouvoirs locaux se croient tenus de faire régner la paix publique, la commune et la province gardent toute l'indépendance qui leur appartient, avec la dose de Souveraineté qui leur est propre. Mais il en est tout autrement si le

lui-même en ces termes la prépondérance qui, dans l'ancienne constitution, était acquise à une classe de grands propriétaires ruraux : « Dans les premiers temps de la colonie..., quelques « individus prévoyants avaient acquis de grandes concessions...; « ils avaient substitué ces biens à leurs descendants. La trans- « mission de ces propriétés, de génération en génération, à des « hommes qui portaient le même nom, avait fini par élever une « classe distincte de familles qui... formaient... une espèce d'ordre « de patriciens... C'est parmi cet ordre que le roi choisissait ha- « bituellement ses conseillers d'État. » Th. Jefferson, *Mélanges politiques et philosophiques*; Paris, 1833, in-8°; t. I, p. 194. — Cette classe de grands propriétaires existe encore, grâce à la Liberté testamentaire; mais, vu les abus actuels de la démocratie, elle a perdu toute participation aux affaires publiques, au grand détriment de la constitution sociale (62, XIV).

peuple se corrompt : les autonomies de la province et de la commune deviennent moins aptes à conserver la paix. Le pouvoir souverain est alors appelé à étendre son action : il se substitue, par ses agents, à l'action aristocratique dans la province, et, si cela devient nécessaire, à l'action démocratique dans la commune. Ces envahissements de la Souveraineté centrale croissent exactement comme la corruption du peuple. Les gouvernants exercent donc, même aux époques de décadence, une action bienfaisante; et ce fait n'est pas en contradiction avec l'enseignement donné dans cet ouvrage sur l'origine de la corruption. Il est vrai, comme je l'ai dit souvent, qu'à ces funestes époques le mal vient surtout de l'exemple des riches, des lettrés, des clercs et des gouvernants. Mais, à ce sujet, il y a lieu de faire trois remarques. Si le pouvoir souverain est devenu incapable de restaurer la vertu qu'il ne possède plus, il reste très-apte à rétablir la paix publique par la force, tant que le vice n'a pas envahi les familles où se recrutent les gendarmes. A défaut d'un plus noble mobile, l'attachement aux avantages du pouvoir fait sentir aux gouvernants le besoin de l'ordre moral et matériel. De leur côté, les particuliers demeurés fidèles à la Loi trouvent, dans la prolongation de la paix, la quiétude sans laquelle ils ne pourraient accomplir la vraie réforme. Enfin, on peut tenir

la réforme pour achevée dès que deux conditions sont remplies : quand les gouvernants prennent de nouveau la vertu pour mobile de leurs actions; quand le pouvoir souverain possède en lui-même le contre-poids aux effets de la corruption.

§ XVII. Les trois éléments du pouvoir souverain.

Cependant on exagère ordinairement chez nous les obstacles que la constitution du pouvoir souverain oppose à l'accomplissement de la réforme. On attribue trop souvent au chef de ce pouvoir le mal qui réside surtout dans la corruption du peuple et dans les Règlements qui l'empêchent de pratiquer la loi morale. Cette erreur a été signalée incidemment quand j'ai décrit soit l'exercice de l'autorité dans la vie privée, soit le gouvernement de la commune et de la province; elle apparaît plus visiblement encore en ce qui touche le gouvernement central. On est surtout frappé de cette erreur lorsqu'on étudie dans leurs détails l'action et les formes du pouvoir souverain.

L'action de ce pouvoir se réduit à sa plus simple expression lorsque le peuple s'élève au plus haut degré de perfection morale, et lorsqu'en même temps il est, par la nature des lieux, à l'abri des influences qui pourraient le corrompre ou le dominer. Ce cas se réalise dans l'Asie

centrale, chez les Dvoédantzi (64, X) : on n'y aperçoit aucune action exercée par le Souverain sur la nation, par le conseil des sages sur la tribu, enfin par la communauté des chefs de famille sur la population du pâturage. Chaque chef de famille exerce sur les siens la plénitude de l'autorité; il vit dans l'état de liberté dont jouissaient, au début du XVIe siècle, tous les propriétaires ruraux de la France; comme ces derniers, « il ne sent pas, deux fois en sa vie, le poids de la Souveraineté » (63, XVII). Les deux Souverains des Dvoédantzi, placés à 6.000 kilomètres de leurs sujets, n'interviennent jamais dans leurs affaires et ne sont même pas représentés parmi eux. Cependant ils sont loin d'être inutiles : ils occupent, dans la constitution de ce peuple, une place qui se trouve par là interdite à l'ambition des chefs de tribu. Enfin leur rôle deviendrait efficace dès que la corruption des gouvernants locaux aurait pour effet de troubler la paix publique.

Au contraire, l'action du pouvoir souverain atteint ses plus extrêmes limites quand le peuple est plongé dans le vice et surtout dans l'erreur; quand les Règlements et les institutions qui en dérivent s'opposent à la restauration de la Loi et de la Coutume; quand enfin le territoire est entouré de nations rivales, puissantes et belliqueuses. Telle est la déplorable situation dans la-

quelle la France est aujourd'hui placée[1]. Notre race est, parmi toutes les autres, la plus opprimée : dans la vie privée, par le Code civil et les autres règlements de la Terreur, par les monopoles commerciaux et leurs agents, par les légistes et leurs nombreux auxiliaires; dans la commune et dans la province, par le poids des prescriptions réglementaires et la multiplicité des fonctionnaires publics. C'est aussi parmi nous que le pouvoir souverain pèse le plus lourdement sur la province, le département, l'arrondissement, le canton, la commune, la corporation, l'atelier et le foyer. C'est également la France qui, par ses erreurs et ses folles entreprises, a le plus encouru l'inimitié de ses voisins; c'est elle enfin qui, à raison des charmes de son climat et de la richesse de ses productions, excite le plus leurs convoitises.

Les formes du pouvoir souverain varient autant que les limites de son action; mais on y aperçoit

[1] J'entends dire souvent que la situation de l'Espagne est inférieure à celle de la France : c'est une profonde erreur. Sans aborder ici une comparaison méthodique qui est étrangère à mon sujet, je me borne à insister sur deux faits. L'Espagne a, pour son malheur, adopté en partie nos règlements et nos institutions révolutionnaires; mais elle ne nous a point imité dans le monstrueux attentat qui a détruit nos provinces (65, V). Elle a institué comme nous des bureaucraties centrales; mais elle n'a pu, comme nous, étendre l'action de ce fléau à toutes les subdivisions du territoire. C'est ainsi que la Catalogne (Pièce VI) et surtout les provinces basques ont conservé, avec leurs coutumes, la meilleure constitution sociale de l'Europe (62, IV).

partout certains caractères communs qu'impose la nature même de l'institution. Comme je l'ai dit ci-dessus (VIII), ce pouvoir a deux attributions essentielles : donner l'exemple de la vertu ; choisir judicieusement le Premier ministre. La première, simple comme la loi morale, ne peut être efficacement remplie que par une personne attirant sur elle les regards du public entier : sous divers noms spéciaux, cette personne est toujours, en réalité ou en apparence, le *Chef de l'État*. La seconde, complexe comme l'activité sociale, exige le concours de deux groupes d'hommes ayant l'expérience nécessaire pour juger si le ministre et ses auxiliaires pourvoient suffisamment aux deux principaux besoins de la société. L'un des groupes conserve et interprète la Loi : il représente surtout la Coutume et la tradition nationale; quand il ne se borne pas à donner des conseils, quand il intervient dans le choix du Premier ministre et dans la confection des Règlements, il se nomme *Sénat*. Le second groupe est le principal interprète des intérêts qui portent les communes à réclamer une modification dans la Coutume ou les Règlements : il représente surtout l'esprit de nouveauté ; et, quand il a toute l'autorité que certains peuples ont donnée à sa fonction, il est appelé la *Chambre des représentants*.

Je vais maintenant rappeler, en quelques mots,

les formes que prennent, chez les grandes nations de l'Europe, ces trois éléments du pouvoir souverain. Je montrerai qu'à cet égard le contraste de la France et des nations modèles est moins grand qu'il ne l'est pour la famille, la corporation, la commune et la province. J'en conclus à l'avance que les réformes dont se préoccupent le plus nos novateurs sont celles qui devraient le moins nous intéresser.

§ XVIII. Le Chef de l'État.

Six grandes nations exercent aujourd'hui une influence prépondérante sur les affaires du monde. Quatre de ces nations, l'Angleterre, la Prusse, l'Autriche et la France, occupent la majeure partie du territoire de l'Occident; les deux autres, la Russie et les États-Unis, étendent leurs immenses empires sur le nord des deux mondes. Toutes confient à un chef unique la haute direction du pouvoir exécutif.

La Prusse et l'Autriche, pour organiser leurs pouvoirs souverains, ont imité l'Angleterre, que j'ai décrite comme modèle dans la première partie de ce Livre : le Chef de l'État est un monarque héréditaire; il est assisté, dans l'interprétation de la Loi, la confection des Règlements et le choix du Premier ministre, par un parlement composé de deux Chambres. En Russie, le monarque héréditaire a, en principe, un pouvoir

plus étendu; et les corps constitués ne l'assistent que par des conseils. Enfin, le président des États-Unis, secondé par le Sénat et la Chambre des représentants, est élu pour quatre années et, selon l'usage, ne peut être réélu qu'une fois.

En France, au milieu des révolutions qui se succèdent depuis 1789, on a essayé toutes ces formes de gouvernement, en les exagérant parfois et en donnant soit le pouvoir absolu à un dictateur, soit le pouvoir tempéré à un monarque ou à un président. Plusieurs fois même, nous avons abandonné la tradition européenne pour attribuer l'autorité suprême tantôt à une assemblée unique, tantôt à trois ou à cinq chefs. Enfin, après la révolte de 1848, on a encore augmenté le nombre des chefs de l'État et l'on a constitué, à l'aide des bureaucraties centrales, de petits empires pour les promoteurs de cette catastrophe.

Aujourd'hui, sous la monarchie de 1852, la France s'est de nouveau rapprochée de la constitution des trois autres grands États de l'Occident. Le Chef de l'État est héréditaire et assisté par deux Chambres. Ce retour était conseillé à la fois par les traditions séculaires de notre race et par la pratique actuelle des grandes nations modèles. Il est également justifié par les considérations que firent valoir les fondateurs de l'Union américaine, lorsqu'ils eurent à organiser l'élec-

tion du président. Th. Jefferson, l'un des plus clairvoyants, redoutait pour sa patrie le triste sort que le régime électif imposait alors à la Pologne. Admettant que les États-Unis seraient un jour entourés de nations rivales, il craignait que la rééligibilité d'un président ne provoquât en Amérique les intrigues et les violences qui avaient récemment scandalisé l'Europe [1]. Il est évident que des craintes analogues s'appliquent à tout système qui confie à l'élection le choix du Chef de l'État.

Il faut remarquer, cependant, que sous la monarchie française de 1852 le Souverain est responsable, et qu'en cela il se distingue profondément du monarque britannique. Cette différence serait évidemment atténuée à mesure que s'accomplirait la réforme sociale. La restauration de la stabilité dans la famille, l'atelier, la commune et la province transporterait peu à peu aux deux chambres du parlement la responsabilité en même temps que le pouvoir.

[1] « Mes craintes sur ce point étaient fondées sur l'étendue des « pouvoirs attachés à cette magistrature, sur les rivalités violentes qu'elle pouvait exciter parmi nous, s'il était possible de « la conférer au même individu pendant toute sa vie, et sur le « danger de voir les nations étrangères, auxquelles le choix d'un « président américain pourrait offrir un jour un puissant intérêt, « chercher à influencer l'élection, soit par la corruption, soit par « les armes. » Th. Jefferson, *Mélanges politiques et philosophiques*, t. Ier, p. 230.

§ XIX. Le Sénat.

Les Sénats de l'Autriche, de la Prusse et de l'Angleterre remplissent parfaitement la mission assignée dans une bonne constitution sociale à la haute chambre du parlement. Leurs membres, désignés surtout par le droit d'hérédité, propriétaires de vastes domaines ruraux, liés par leur nom et les souvenirs de leurs familles aux grands événements de l'histoire, sont les meilleurs représentants de la tradition nationale. Ces qualités n'appartiennent guère aujourd'hui aux sénateurs français; mais elles leur seront peu à peu rendues par les réformes qui remettront en honneur les inégalités nécessaires, reposant sur la richesse, le talent, la vertu et le dévouement à la patrie. Cette restauration se produira sous l'influence de deux forces qui, sans être formellement repoussées par notre organisation politique, nous ont toujours fait défaut depuis 1789. La première est l'intervention de familles-souches, fondées sur la Liberté testamentaire, cherchant, dans l'exercice du patronage rural et dans le libre suffrage des populations, les distinctions et l'influence que les familles dirigeantes, pendant le dernier siècle de l'ancien régime, demandaient plus volontiers à une cour corrompue. La seconde est la stabilité gouvernementale, qui permettra à ces familles de grandir

en poursuivant la même pensée de bien public, de s'incorporer au sol, et de s'identifier avec les populations. Sans doute, nos Souverains continueraient à introduire dans le Sénat les illustrations nouvelles; mais, à la longue, ils préfèreraient, à mérite égal, les descendants des anciennes familles sénatoriales, désignés à leur choix par les sympathies populaires et par le souvenir des services de leurs aïeux. Le principe de l'hérédité se relèverait ainsi peu à peu du discrédit où l'a fait tomber la corruption de l'ancien régime : il s'introduirait dans le Sénat par la transmission héréditaire de la vertu et du talent. Cette sage pratique, conforme à l'esprit de notre constitution, ne rehausserait pas seulement l'ascendant du premier corps de l'État : elle donnerait un caractère moins exceptionnel au privilége accordé, dans l'intérêt public, à la famille régnante. Le Souverain serait alors rattaché plus intimement, par le progrès de la Coutume, au corps même de la nation.

On pourrait même hâter un peu cet avenir en usant quelquefois, pour le recrutement du Sénat, et, en général, pour la collation des récompenses nationales, d'un principe qui a été employé avec succès par plusieurs nations anciennes [1] (27, VI), et qui se retrouve dans

[1] *Les Ouvriers des deux Mondes*, t. IV, p. 121.

quelques pratiques des Européens de notre temps. Les honneurs dus à d'illustres services seraient d'abord conférés, par un décret motivé, au père qui, par ses enseignements et ses exemples, aurait communiqué à son fils les germes du succès. Le droit de réversibilité, stipulé expressément dans ce décret, serait pour ce fils une distinction plus flatteuse et plus chère que la collation directe. A mesure que l'ordre moral se rétablirait dans les esprits, on remettrait ainsi en honneur le principe de l'hérédité, en l'offrant au respect des populations sous son aspect le plus juste et le plus fécond.

§ XX. La Chambre des représentants.

En Angleterre, comme en Autriche et en Prusse, la seconde chambre représente surtout les besoins nouveaux que les intérêts du travail et, en général, les nécessités de la vie matérielle ou morale font naître au sein des populations. Or l'expérience a prouvé que les représentants ne remplissent ce mandat, à l'avantage des localités et sans trouble pour la paix publique, que s'ils sont élus par les propriétaires et les locataires (à bail) des ateliers urbains et ruraux[1].

En cette matière comme en beaucoup d'autres,

[1] Voir, à ce sujet, les faits exposés dans plusieurs parties de cet ouvrage, notamment : 31, II; 55, II; 58, III à V; 60, VIII; 65, XXIII.

les révolutions ont détruit chez nous la tradition nationale et nous ont jetés en dehors de la pratique des peuples modèles. La révolution de 1848 a donné à tous les individus majeurs le droit de nommer les corps électifs de la commune, de la province et de l'État; elle a conféré, brusquement et sans préparation, ce droit redoutable à des millions d'hommes qui n'étaient attachés par aucun lien au sol de la patrie. Cette organisation de la représentation nationale est sans exemple parmi les peuples civilisés. Le procédé qu'emploie la monarchie de 1852 pour en conjurer les dangers n'est pas moins insolite : il consiste dans le système des « candidatures officielles », c'est-à-dire dans la recommandation des candidats que le Chef de l'État déclare dignes de représenter près de lui les populations. Ce régime exceptionnel prendra fin naturellement quand la réforme aura apaisé l'antagonisme actuel et identifié la fonction de l'électeur avec la dignité du propriétaire.

La réforme sociale atténuera également la différence qui existe dans l'autorité acquise, en France et en Angleterre, à la représentation des communes. Nos chambres des représentants se sont souvent discréditées, soit en donnant le spectacle de majorités serviles ou de minorités factieuses, soit en se divisant en deux moitiés hostiles et irréconciliables. Ces dissensions in-

testines du pouvoir souverain cesseront avec la lutte qui règne chez nous entre les faux dogmes de 1789 et les principes traditionnels du genre humain. Délivrées enfin de leurs erreurs, nos classes dirigeantes, parmi lesquelles se recrutent les représentants, reprendraient, devant le Chef de l'État et la nation, l'ascendant que donne l'union fondée sur la Loi et la Coutume. Elles se rattacheraient peu à peu aux populations par les rapports intimes dont j'ai esquissé le tableau (34, XVIII et 50, V). Elles rempliraient alors le rôle qui leur appartient en Angleterre et en Prusse : elles feraient régner l'harmonie dans toutes les assises de la société.

Les luttes stériles qui ont été souvent provoquées en France par l'organisation du pouvoir souverain s'apaiseront, non-seulement par l'amélioration des rapports sociaux, mais encore par l'adoption de la vraie méthode de réforme (64, VII). Ainsi, par exemple, les conflits du pouvoir exécutif et du Parlement, en ce qui touche l'initiative des lois écrites, seront désormais sans objet. Ils ne sauraient, en effet, se reproduire lorsque la Coutume imposera à tous les pouvoirs publics l'obligation de fonder les lois sur les principes et les pratiques mis en lumière par une enquête préalable. La susceptibilité de ces pouvoirs, en cette matière délicate, se trouvera singulièrement atténuée, grâce à la publicité

des enquêtes; et les fonctions essentielles du législateur seront, en fait, exercées par le public compétent.

L'ascendant légitime de la représentation nationale, qui s'était affaibli en Angleterre, au temps de Cromwell, par les divisions qu'engendre la corruption des mœurs, s'est raffermi depuis lors par les moyens que je recommande à la sollicitude de mes concitoyens. Mais la Chambre des communes perdrait de nouveau son influence dans le cas où les classes dirigeantes de l'Angleterre, retombant dans l'antagonisme du XVIIe siècle, sacrifieraient de nouveau le sentiment national à leurs passions. Si elles se divisaient sur les questions d'intérêt général, comme le firent nos représentants sous la république de 1848, la force des choses attribuerait au Roi par le jeu régulier de la constitution, et peut-être par la violence à un nouveau dictateur, une prépondérance irrésistible.

L'histoire de l'Angleterre depuis 1688 montre la voie que nous devons suivre pour restaurer la liberté politique par l'amélioration des mœurs. Or j'ai indiqué, dans toutes les parties de cet ouvrage, comment cette réforme est liée à l'abolition de notre Partage forcé. Nous sommes donc entravés par une difficulté qui n'a point fait obstacle aux Anglais : ceux-ci, en effet, au milieu de leurs révolutions du XVIIe siècle, avaient

fermement conservé la Liberté testamentaire, acquise aux paysans depuis un temps immémorial, et aux grands propriétaires depuis le règne de Henri VIII.

§ XXI. Les grands dignitaires.

On peut grouper sous le nom générique de hauts dignitaires les fonctionnaires qui, chez les grandes nations modèles, secondent directement l'action du Chef de l'État ou du Premier ministre. Ces hommes apportent beaucoup de force au gouvernement central quand ils jouissent d'un prestige personnel dû à de grandes vertus, à des talents éprouvés et autant que possible à l'éclat de la naissance. Parmi les types principaux, on distingue habituellement, sous divers noms, les membres du conseil privé du Souverain (60, X), les chefs préposés à la direction du personnel de la justice, de l'armée et de la religion; on y comprend aussi ceux qui assistent le Chef de l'État dans certaines résolutions importantes ou dans la distribution des grâces, des récompenses et des honneurs.

Les hauts dignitaires auraient, en France, à remplir un rôle important dans l'œuvre de la réforme. Établis dans la capitale ou dans les provinces, ils rechercheraient, pour les signaler au Souverain, les mérites étouffés aujourd'hui par les parvenus qui s'appuient sur le faux dogme

de l'égalité pour ne songer qu'à eux-mêmes. Ils stimuleraient par leur haut patronage les corporations vouées à l'encouragement des arts usuels ou libéraux, à l'amélioration des mœurs et à la réforme des institutions. Ils seconderaient le Souverain et les gouverneurs de provinces dans l'œuvre politique qui tend à rapprocher les partis par la pratique du Décalogue et à fonder l'union nationale sur la tolérance.

Sous le régime parlementaire des Anglais, le Premier ministre est obligé de choisir dans les deux chambres une quinzaine d'hommes qui l'aident à soutenir les intérêts de sa politique et de son administration (60, XIII). On a institué, à cet effet, certaines dignités dont quelques-unes sont par elles-mêmes des sinécures, mais qui assurent à d'utiles auxiliaires une situation analogue à celle des secrétaires d'État. En France, on a pourvu à ce besoin par un procédé également nuisible aux finances et à l'administration du pays. Sous prétexte d'égalité, et dans le seul intérêt des bureaucraties centrales, on veut que tous les auxiliaires du Premier ministre soient des secrétaires d'État : il faut donc, à chaque révolution ministérielle, modifier et généralement multiplier les ministères selon les convenances purement personnelles. Il importe de renoncer à ces déplorables habitudes et de rendre la stabilité aux départements ministériels, en adjoignant aux six

secrétaires d'État une nouvelle classe de hauts dignitaires.

§ XXII. Les hautes cours centrales.

Chez les grandes nations modèles, l'organisation de la justice est essentiellement provinciale (66, XVI). Il n'y existe aucune Cour centrale chargée de réviser les jugements rendus dans les provinces. Dans le Royaume-Uni, par exemple, les Cours d'Angleterre, d'Écosse et d'Irlande sont véritablement souveraines; mais en outre on a créé à Londres des Cours centrales pour les affaires qui ne se rattachent spécialement à aucune juridiction provinciale. Telles sont, par exemple, celles qui se rapportent aux fidéicommis, aux aliénés et aux idiots, aux établissements charitables, aux intérêts de l'Église établie, à la marine ou aux colonies, et aux questions soulevées par les rapports internationaux (59, II).

Certaines Cours centrales devront être instituées pour répondre à des besoins analogues, quand on procèdera à la réforme des institutions judiciaires. Au nombre des créations les plus désirables, il faut indiquer une haute Cour chargée de prononcer un jugement sur les griefs dont la réparation pourrait être poursuivie par la guerre, s'ils étaient reconnus valables. Le jugement des cas de guerre qui vouent à la mort des milliers d'innocents est plus nécessaire que celui des actes

qui entraînent la peine de mort pour les criminels. Le pouvoir souverain, selon qu'il sera demandeur ou défendeur, trouvera dans ces jugements un frein ou une force. Dans tous les cas, sans rien perdre de son indépendance, il obtiendra les lumières dont il a besoin pour concilier la défense de l'intérêt national avec l'observation du Ve commandement de Dieu [1].

§ XXIII. Les comités de réforme et les services gratuits.

A côté des administrations publiques méthodiquement organisées, sous la direction du pouvoir exécutif, le gouvernement central de l'Angleterre crée des comités temporaires de réforme. Ces services, gratuits ou rétribués, ont le même but que les corporations privées qui se dévouent à la réforme sociale; mais ils tirent de leur caractère public une autorité plus grande.

Les institutions de ce genre ne sont pas chez nous sans précédents : elles se trouvent en germe dans beaucoup de commissions consultatives instituées auprès de nos ministères. En général,

[1] Mon ami, M. David Urquhart, ancien membre du parlement anglais, maintenant fixé en France, s'est dévoué, plus que tout autre de nos contemporains, à rétablir en cette matière la notion du vrai. M. l'abbé Defourny l'a secondé avec beaucoup de succès. Enfin le R. P. Ramière, de la compagnie de Jésus, a résumé les principes de cette réforme dans un excellent ouvrage ayant pour titre : *Restauration du droit des gens;* Paris, Lecoffre, 1873. Brochure in-8°. (Note de 1873.)

ces commissions ont aujourd'hui un caractère pernicieux (64, IV). Elles rendraient au contraire de grands services si on leur conférait la responsabilité qu'entraînent les fonctions actives, si en même temps on leur imposait l'obligation de rendre compte, dans un rapport annuel, des résultats obtenus. En effet, l'action et la responsabilité ont presque toujours, même dans la sphère la plus modeste, plus de fécondité qu'une vaste conception de réforme aboutissant seulement à un avis. Les comités de ce genre doivent leurs succès à trois causes : ils ont l'énergie des initiatives individuelles; ils sont soutenus par de hauts patronages; ils ne sont pas formellement encadrés dans l'administration publique. Ils se prêtent à beaucoup de tentatives qui, sous cette forme, engagent peu la responsabilité du pouvoir exécutif. Enfin ils permettent d'attacher à l'État des hommes éminents qui, en dehors de la hiérarchie administrative, ont dévoué leur vie à une idée utile, et sont, mieux que personne, en mesure de la mettre en pratique. Le gouvernement peut laisser aux hommes chargés de ces services spéciaux une grande liberté d'action; il peut aisément suivre leurs travaux, et s'informer du moment précis où, leur œuvre étant accomplie, l'institution peut être supprimée.

Parmi les services de ce genre qui pourraient être successivement développés ou créés, dans

l'ère de réforme où nous entrons, je citerai en première ligne ceux qui auraient pour objet : l'organisation de la noblesse (48, VI), des ordres de chevalerie et des récompenses nationales; l'amélioration de la propriété du sol, dans ses rapports avec l'aliénation des biens communaux; le rachat ou l'échange des parcelles enclavées, et la création de petits domaines agglomérés (34, XXIII); l'aliénation ou le meilleur emploi des biens en mainmorte qui ne répondent plus à l'esprit de leur institution; l'organisation d'une bonne police rurale (57, IX); l'amélioration du régime des forêts et des eaux (35, III); la transition du régime ecclésiastique actuel au régime d'indépendance mutuelle des Églises et de l'État (15, IV à VI); la transition du régime actuel d'enseignement au régime des universités libres, et les encouragements à conserver provisoirement, après cette réforme, aux diverses branches qui se trouvent aujourd'hui subventionnées ou exploitées par l'État (47, XVI à XIX); l'élévation des compensations [1] dues aux personnes qui se-

[1] Je ne saurais trop signaler les avantages qu'offre, en cette matière comme en toute autre, l'observation des règles de l'équité. Les Anglais pensent qu'il est, non-seulement injuste, mais contraire à l'intérêt général, de fonder les réformes sur la violation des droits acquis. Ils croient faire un acte judicieux en supprimant un emploi public inutile, tout en conservant au fonctionnaire dépossédé la totalité de son salaire. En France, on ne veut point généralement supporter les charges que ces sortes de dédommagements entraînent; et l'on conserve, par ce motif, des insti-

raient atteintes par les divers détails de la réforme sociale (60, XX); les encouragements à donner aux usages ayant pour effet évident de conjurer la pauvreté, de rendre permanents les rapports entre les patrons et les ouvriers, d'acheminer ces derniers vers la propriété de l'habitation, de relever dans les classes inférieures la condition des femmes, c'est-à-dire de soustraire les jeunes filles à la séduction et les mères de famille au travail manufacturier accompli hors du foyer domestique (50, VI à VIII).

Ces services accessoires du gouvernement central offrent, par leur élasticité même, de précieuses garanties : ils peuvent, en effet, toujours être subordonnés, dans leur organisation ou leurs développements, aux résultats constatés. Le gouvernement central pourrait récompenser ce genre de services par un judicieux système de distinctions honorifiques (60, VI), et il ménagerait ainsi les ressources du trésor public. Enfin, il rattacherait à la réforme sociale beaucoup d'aptitudes et de dévouements qui ont été découragés par nos révolutions et qui restent aujourd'hui sans emploi.

Les comités de réforme les plus utiles seraient ceux dont les chefs exercent leurs fonctions à titre gratuit. L'organisation des services publics gratuits a toujours été l'un des caractères dis-

tutions qui, en raison de leur pernicieuse influence, sont plus lourdes pour le public.

tinctifs des grandes races. Les vertus sociales du moyen âge s'épanouirent sous la direction gratuite des propriétaires ruraux. Les nations de l'Occident se sont progressivement abaissées en s'écartant de ce principe : celles qui l'ont le mieux conservé sont précisément les modèles qui m'ont offert les meilleurs éléments pour l'organisation des sociétés. La constitution française a été ébranlée dès que la haute noblesse, délaissant ses domaines et recherchant les faveurs de la cour, abandonna les traditions que Montesquieu se faisait gloire de garder au milieu du XVIIIe siècle (8, III). En France, la réforme marchera de front avec la restauration des fonctions gratuites ; à cet égard les circonstances n'ont jamais été plus favorables qu'elles le sont maintenant [1]. L'aptitude aux grands devoirs publics, amortie dans la noblesse ancienne par les persécutions révolutionnaires, ne tarderait pas à se réveiller [2]. Les immenses fortunes créées journellement par le

[1] Voir, sur ce point, l'excellent ouvrage de M. Pernolet, député de la Seine à l'Assemblée nationale. Cet ouvrage a pour titre : DE LA GRATUITÉ DE CERTAINES FONCTIONS PUBLIQUES, EXISTANTES OU A CRÉER, CONSIDÉRÉES COMME MOYEN DE RAPPROCHER LES CLASSES ET D'ÉLEVER LE NIVEAU MORAL ET INTELLECTUEL DE LA FRANCE. — Avant-projet d'un plan de reconstruction de la patrie française sur ce qui reste de solide dans ses fondations anciennes. (Note de 1873.) — [2] La noblesse rurale, plus que les autres classes de la société, a fourni son contingent aux corps de volontaires qui, pendant la dernière guerre, ont versé leur sang pour soutenir, sous la direction d'un pouvoir incompétent, une lutte inégale contre l'ennemi. (Note de 1873.)

commerce n'alimentent guère aujourd'hui que les budgets du luxe et de la débauche. Elles deviendraient la force de l'État si les nouveaux enrichis pouvaient employer leur expérience et leurs talents à conquérir pour leurs enfants, par des services gratuits, la considération et les honneurs.

La multiplication des fonctions gratuites contribuerait, sous deux influences principales, à la restauration de l'ordre moral. Elle stimulerait, comme je viens de le dire, des hommes qui sont en situation de donner l'exemple et de rendre des services. Elle découragerait les hommes de proie et de violence qui, depuis 1789, s'appliquent à renverser les gouvernements établis pour se jeter sur une multitude de fonctions rétribuées par le trésor public. Cette double réforme serait singulièrement favorisée par la nouvelle organisation financière qui attribuerait aux communes la perception de l'impôt foncier et le paiement des dépenses du gouvernement local (66, XXI). Sous ce régime, le contribuable apprécierait mieux les services gratuits : il serait moins porté à donner son suffrage aux parasites de la vie publique, et ceux-ci seraient moins enclins à le réclamer.

§ XXIV. Les quatre principaux caractères de la réforme.

En résumé, la réforme sociale de la France, y compris celle de son gouvernement central, n'offre aucune difficulté dont on ne puisse facile-

ment triompher. La monarchie de 1852, comme celles qui l'ont précédée, ne se distingue des meilleurs modèles contemporains par aucun contraste absolu. Les révolutions faites jusqu'à ce jour pour remédier par la violence aux vices d'un gouvernement régulier, ont toujours abouti au même résultat : elles ont beaucoup aggravé le mal. Il est donc temps de demander à la patience et aux efforts persévérants ce que l'indignation et la révolte ne nous ont jamais donné depuis 1789.

J'ai démontré dans cet ouvrage que les maux de la France viennent des erreurs nationales et non des formes du gouvernement. Quand cette vérité sera devenue vulgaire, nous serons à moitié guéris. Nous exigerons moins de nos gouvernants, à mesure que nous deviendrons plus sévères pour nous-mêmes. Nous serons satisfaits de tout pouvoir qui, s'abstenant du mauvais exemple et maintenant la paix publique, rétablira dans les esprits le calme dont nous avons besoin pour mettre nos enfants dans une voie meilleure que celle d'où nous n'avons pu sortir. Nous n'attendrons plus que le gouvernement travaille à notre salut : nous lui demanderons seulement d'abroger les lois édictées par la Terreur contre la religion, la propriété et la famille ; puis, rentrés ainsi dans la tradition des peuples civilisés, nous prierons Dieu de rendre notre liberté féconde, et nous tâcherons de nous sauver nous-mêmes.

CONCLUSION

LES CONDITIONS DE LA RÉFORME EN 1864

ET

L'ÉPILOGUE DE 1878

> En suivant ces lumières trompeuses (de l'esprit de nouveauté), il en a plus coûté à la France pour acquérir des calamités évidentes, qu'à aucune autre nation pour se procurer des avantages certains. (E. Burke, *Réflexions sur la Révolution de France*, p. 63.)
>
> C'est par des calamités nationales qu'une corruption nationale doit se guérir. (Bolingbroke, lettre à Swift; œuvres de Pope, trad. franç., t. VIII, p. 284.)

SOMMAIRE

DE LA CONCLUSION

LES CONDITIONS DE LA RÉFORME

EN 1864

CHAPITRE 68

L'ESPRIT DE LA COUTUME METTRA FIN AUX DÉSORDRES INTRODUITS DANS LES LOIS ET LES MŒURS PAR L'ESPRIT DE NOUVEAUTÉ[1]

§ I. La corruption et la réforme.

Les pouvoirs publics se sont souvent employés, pendant le dernier siècle de l'ancien régime, à ruiner la constitution sociale de notre pays. La révolution de 1789, conséquence fatale de ce désordre, a parfois atténué le mal; mais presque toujours elle l'a aggravé. La Terreur a complété, sur les coutumes du genre humain, l'œuvre de destruction commencée par les vices des monarques et par les inventions des lettrés.

[1] Je ne puis, dans une matière aussi complexe, faire entrer en dix pages l'expression complète de ma pensée. Je prie le lecteur que choqueraient quelques formules de cette conclusion, de ne les pas condamner définitivement sans se reporter, à l'aide de la table des matières, insérée en tête du tome Ier, aux développements spéciaux donnés dans le corps de l'ouvrage.

Depuis lors, les meilleurs gouvernements ont employé parfois des palliatifs, jamais de vrais remèdes.

Le gouvernement de 1852 est le seul qui, depuis la révolution, ait déclaré la constitution perfectible; tandis que les autres ont prétendu s'établir sur un texte invariable. Tous d'ailleurs ont laissé envahir le corps social par l'antagonisme et l'instabilité, c'est-à-dire par deux maux qui détruisent à la longue les nationalités les plus énergiques.

Cependant les réformes sont plus faciles qu'on ne pourrait le croire à la vue de cette longue suite d'épreuves. Le plan en est tracé par l'exemple des peuples qui, à la faveur de leurs institutions traditionnelles, se préservent des maux dont nous souffrons. La Coutume guérira aisément les maux produits par la nouveauté, si l'initiative des pouvoirs publics est secondée par celle des particuliers; si l'action des lois écrites est accompagnée, et souvent devancée par celle des mœurs.

§ II. La réforme par les lois.

L'action des lois, pour être opportune, doit être, en général, précédée par une certaine amélioration des idées et des mœurs. Cependant elle sera nécessaire, à un momont donné, pour introduire graduellement dans nos institutions

les réformes dont je vais d'abord présenter l'énumération sommaire.

La liberté de tous les cultes, et la distinction précise entre les attributions de l'État et celles des Églises transformées en corporations indépendantes [1].

La liberté des donations et des testaments ; la faculté d'établir des substitutions à deux degrés ; un régime *ab intestat* tendant, sans aucune préoccupation politique, à constituer fermement les familles de toute condition ; un emploi plus réservé de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Un régime réprimant la séduction, et rendant les hommes responsables, envers les filles, du dommage qu'ils ont causé [2].

[1] M. P. Pradié, député de l'Aveyron à l'Assemblée nationale, a exposé la même proposition dans un ouvrage ayant pour titre : *Notes à mes collègues*. L'auteur y établit avec force et clarté la conclusion qui m'a été enseignée par toutes les autorités sociales de l'Europe, savoir : que le salut, au milieu du désordre actuel des esprits, ne peut guère venir que du libre développement des Églises, des Universités provinciales et des autres associations de bien public ; que l'autonomie de ces associations doit être constituée selon la pratique des peuples les plus religieux et les plus libres. (Note de 1872.) — [2] Cette réforme est, dans mon opinion, celle qui doit précéder toutes les autres. Elle n'exige point une amélioration préalable des mœurs : elle est la condition première de l'amélioration. Elle ne choquerait aucun intérêt respectable ; elle serait reçue, comme un inappréciable bienfait, par les mères de famille de toute condition, et surtout par celles des classes adonnées aux travaux manuels. Enfin, elle a beaucoup préoccupé le jury spécial de l'Exposition universelle de 1867, à Paris. Voir la Pièce VIII. (Note de 1867.)

L'établissement d'une institution analogue à celle qu'on nomme en Angleterre *Enclosure, copyhold and tithe commissioners,* ayant pour mission de rendre la propriété plus libre et plus individuelle ; d'aliéner les biens en mainmorte dont la conservation ne se lie plus à un intérêt public ; d'aliéner les biens dits communaux à mesure que la restauration du Décalogue rendra la stabilité aux foyers domestiques et aux ateliers de travail ; de provoquer le rachat des petites enclaves qui gênent la culture des domaines ruraux ; de favoriser l'achat ou l'échange des parcelles enchevêtrées ; d'encourager la création des petits domaines agglomérés ; et, en général, d'écarter les obstacles qui restreignent la force productive de la propriété rurale. Une organisation de la propriété forestière, attribuant provisoirement à l'État, ou mieux encore aux provinces, les futaies et les montagnes boisées ; puis les faisant passer aux mains des particuliers, à mesure que les familles se montreraient capables de conserver ce genre de propriété. Une organisation de la propriété minérale autorisant : d'une part, les propriétaires du sol à exploiter librement tous les gîtes qui y sont contenus, selon le droit que leur confère l'article 552 du Code civil ; de l'autre, l'État à concéder, en cas d'utilité publique, dans les conditions de la loi du 21 avril 1810, et moyennant une juste indemnité payée par le conces-

sionnaire, les gîtes de houille, de plomb, de cuivre, d'étain, d'antimoine et d'argent. Un régime du travail repoussant fermement les monopoles, les priviléges, et, en général, toutes les restrictions à la liberté non réclamées par l'intérêt public.

Un régime d'enseignement conférant aux particuliers, aux universités et aux autres corporations libres les attributions que l'État exerce maintenant mal à propos.

Un régime de liberté autorisant l'émission de la pensée : d'abord, pour la réforme des institutions privées; puis, pour la réforme des institutions publiques, à mesure que le respect de la Coutume se rétablirait dans les esprits. Des mesures assurant d'ailleurs les garanties réclamées, par tous les partis, en ce qui concerne la publication qu'un honnête homme ne peut avouer; par l'autorité, en ce qui concerne la violation de la paix publique.

Une répartition judicieuse de la Souveraineté qui affermisse, en les maintenant dans les limites adoptées par les peuples modèles, la démocratie dans la commune, l'aristocratie dans la province, la monarchie dans l'État.

Un régime communal donnant plus d'indépendance aux cités, et rattachant au canton ou au département la plupart des attributions utiles de la paroisse rurale à foyers épars; rendant aux

tinctifs des grandes races. Les vertus sociales du moyen âge s'épanouirent sous la direction gratuite des propriétaires ruraux. Les nations de l'Occident se sont progressivement abaissées en s'écartant de ce principe : celles qui l'ont le mieux conservé sont précisément les modèles qui m'ont offert les meilleurs éléments pour l'organisation des sociétés. La constitution française a été ébranlée dès que la haute noblesse, délaissant ses domaines et recherchant les faveurs de la cour, abandonna les traditions que Montesquieu se faisait gloire de garder au milieu du XVIIIe siècle (8, III). En France, la réforme marchera de front avec la restauration des fonctions gratuites ; à cet égard les circonstances n'ont jamais été plus favorables qu'elles le sont maintenant [1]. L'aptitude aux grands devoirs publics, amortie dans la noblesse ancienne par les persécutions révolutionnaires, ne tarderait pas à se réveiller [2]. Les immenses fortunes créées journellement par le

[1] Voir, sur ce point, l'excellent ouvrage de M. Pernolet, député de la Seine à l'Assemblée nationale. Cet ouvrage a pour titre : DE LA GRATUITÉ DE CERTAINES FONCTIONS PUBLIQUES, EXISTANTES OU A CRÉER, CONSIDÉRÉES COMME MOYEN DE RAPPROCHER LES CLASSES ET D'ÉLEVER LE NIVEAU MORAL ET INTELLECTUEL DE LA FRANCE. — Avant-projet d'un plan de reconstruction de la patrie française sur ce qui reste de solide dans ses fondations anciennes. (Note de 1873.) — [2] La noblesse rurale, plus que les autres classes de la société, a fourni son contingent aux corps de volontaires qui, pendant la dernière guerre, ont versé leur sang pour soutenir, sous la direction d'un pouvoir incompétent, une lutte inégale contre l'ennemi. (Note de 1873.)

commerce n'alimentent guère aujourd'hui que les budgets du luxe et de la débauche. Elles deviendraient la force de l'État si les nouveaux enrichis pouvaient employer leur expérience et leurs talents à conquérir pour leurs enfants, par des services gratuits, la considération et les honneurs.

La multiplication des fonctions gratuites contribuerait, sous deux influences principales, à la restauration de l'ordre moral. Elle stimulerait, comme je viens de le dire, des hommes qui sont en situation de donner l'exemple et de rendre des services. Elle découragerait les hommes de proie et de violence qui, depuis 1789, s'appliquent à renverser les gouvernements établis pour se jeter sur une multitude de fonctions rétribuées par le trésor public. Cette double réforme serait singulièrement favorisée par la nouvelle organisation financière qui attribuerait aux communes la perception de l'impôt foncier et le paiement des dépenses du gouvernement local (66, XXI). Sous ce régime, le contribuable apprécierait mieux les services gratuits : il serait moins porté à donner son suffrage aux parasites de la vie publique, et ceux-ci seraient moins enclins à le réclamer.

§ XXIV. Les quatre principaux caractères de la réforme.

En résumé, la réforme sociale de la France, y compris celle de son gouvernement central, n'offre aucune difficulté dont on ne puisse facile-

Substituer la foi religieuse au scepticisme actuel, et respecter en toute occasion les croyances d'autrui.

Transmettre intégralement à un héritier-associé, digne de cette situation, le foyer et l'atelier de la famille, avec les biens qui s'y rattachent; assurer, par toutes les combinaisons de l'épargne, un trousseau aux filles et des moyens de travail aux garçons qui ne restent point attachés au foyer paternel. Refuser la possession en mainmorte aux corporations qui ne pourvoient pas à un intérêt public évident.

Faire concourir toutes les forces sociales, et en première ligne l'épargne individuelle et le patronage, à perpétuer la possession traditionnelle du foyer dans chaque famille, et de l'atelier chez les petits artisans des villes et des campagnes. Condamner par la force de l'opinion, chez les hommes, la propension qui subordonne les mariages à des calculs d'intérêt. Encourager par la considération publique les mariages féconds, et récompenser, par des distinctions et des honneurs, les pères qui ont formé des hommes éminents. Exempter la mère de famille de tout travail exécuté hors du foyer domestique. Propager en toute occasion le respect dû au caractère de la femme. Assurer une juste prépondérance dans les rapports sociaux à l'autorité paternelle et à la vieillesse. Faire de la famille le foyer de l'édu-

cation, exclusivement pour les filles, et autant que possible pour les garçons. Organiser dans la famille l'apprentissage de la profession, et le compléter par des voyages d'étude. Résumer ces sentiments et ces habitudes dans la plus parfaite unité de la société européenne, la famille-souche.

Multiplier les petits propriétaires ruraux, à domaines agglomérés. Intéresser les grands propriétaires ruraux à résider en permanence sur leurs domaines. Lier intimement l'armée et la magistrature à la propriété rurale.

Restreindre les communautés et les corporations aux entreprises que l'activité individuelle peut difficilement aborder. Encourager les corporations libres vouées au progrès matériel, intellectuel et moral de toutes les classes de la société. Organiser les établissements particuliers d'enseignement, et notamment les universités libres ayant pour objet l'enseignement supérieur des sciences, des lettres et des arts. Organiser selon les principes indiqués (47, XXII), pour toutes les conditions et pour tous les âges, la propagation des connaissances humaines, en restreignant, dans la même proportion, les exercices scolaires proprement dits; faire de cette propagation un devoir essentiel aux classes dirigeantes. Suivre, en ce qui concerne les biens en mainmorte, les coutumes adoptées par les peuples libres, prospères et religieux.

Conjurer le paupérisme par le patronage qui initie les classes ouvrières à la prévoyance. Encourager, par la considération publique et par des récompenses honorifiques, la permanence des engagements et les cinq autres pratiques de la Coutume des ateliers[1]. Fonder, sur la libre concurrence et la paix, les rapports des familles et des nations. Réprimer sévèrement les commerces scandaleux qui tendent à s'établir entre les Européens et les peuples inférieurs; contracter avec ces derniers d'honnêtes alliances, pour coloniser les régions équatoriales, et, en général, pour assurer des établissements aux essaims des familles-souches de la société européenne.

Pratiquer la tolérance, dans la vie publique comme dans la vie privée; faire tomber en désuétude, par l'esprit de tolérance chez les gouvernants et par l'esprit d'obéissance chez les peuples, les lois qui restreignent la liberté de la presse et de la parole; substituer à la bureaucratie l'initiative des citoyens et la personnalité des fonctionnaires; attribuer peu à peu aux propriétaires ruraux, à mesure qu'ils s'en rendront dignes par leurs talents et par la résidence permanente, les devoirs judiciaires et militaires, les principales fonctions administratives et les contrôles du gouvernement local. Procéder aux dé-

[1] Pièce VIII. — *L'Organisation du travail*, ch. II. (Note de 1872.)

tails de la réforme par des enquêtes méthodiques, ayant pour objet de comparer les constitutions sociales de la France et des pays étrangers.

§ IV. La patience devant les aveuglements de la prospérité matérielle.

En procédant à l'exécution de ce plan de réforme, il ne faut point trop espérer, ni de la possession d'une bonne méthode, ni de la connaissance des vrais principes; car notre méthode et nos principes resteront stériles si nous manquons de la vertu et du dévouement nécessaires à l'application. Ayons assez de tolérance pour ne point recourir à la contrainte, même pour propager le vrai et le bien. Soyons assez modestes pour prévoir que nous pourrions échouer, comme l'ont fait nos pères, en tombant dans la corruption qui se manifeste par le vice et surtout par l'erreur. Sachons, ainsi, éviter à la fois l'excès de confiance et le découragement.

Si les maux déchaînés sur la France depuis deux siècles ne peuvent être guéris au milieu des aveuglements de la prospérité matérielle; si l'antagonisme et l'instabilité doivent priver encore notre génération des bienfaits de la réforme, gardons la confiance en l'avenir et préparons un meilleur sort à nos descendants.

Amassons patiemment les matériaux qui ont le plus manqué à l'œuvre de reconstruction qu'on

voulut commencer en 1789. Profitons de la faible dose d'autorité qui nous reste, comme chefs de famille, pour former des citoyens ; pour restaurer, chez nos enfants, les vertus que de mauvais gouvernements ont affaiblies, mais que rappelle l'exemple de nos ancêtres.

L'ÉPILOGUE DE 1878

CHAPITRE 69

L'ERREUR, CAUSE DE LA SOUFFRANCE; LA GUÉRISON, FRUIT DU RETOUR A LA VÉRITÉ

§ I. La onzième révolution avec un surcroît de corruption et d'erreur.

Les craintes que j'exprimais en 1864, au sujet de la réforme sociale en France, se sont réalisées. Le second empire n'a rempli qu'à moitié son programme de Bordeaux (1852) : il a beaucoup augmenté la richesse; il n'a rien fait pour ramener la vertu. L'essor inouï qu'a pris la prospérité matérielle a même aggravé les souffrances qui émanent de l'antagonisme et de l'instabilité (1, III). Égarés par des apparences de succès et inspirés par l'orgueil, les gouvernants et les lettrés, qui constituent seuls aujourd'hui la classe dirigeante, ont plus que jamais oublié la loi morale; et ils nous ont rapprochés de l'abîme ouvert devant nous (15, VI). Les grands ateliers de travail se sont multipliés aux dépens des petits. Les maîtres se sont enrichis plus vite et « retirés » plus tôt

que par le passé. Ils ont abandonné sans scrupule leurs ouvriers aux souffrances physiques et morales qui émanent depuis quatre-vingt-dix ans du faux dogme de la « liberté ». Les maîtres ont trouvé, en apparence, sous ce régime des avantages matériels; mais ils ont perdu les satisfactions morales, plus réelles et plus permanentes, qui leur étaient précédemment assurées par l'accomplissement du devoir envers leurs ouvriers.

Cette décadence sociale s'est produite sous le second empire malgré les intentions bienveillantes et les efforts persévérants de l'Empereur. Elle n'a eu pour véritable cause, ni l'égoïsme des riches, ni l'avidité des maîtres. Elle a été la conséquence directe et logique des trois faux dogmes qui constituent les prétendus principes de 1789. C'est, en effet, sous l'inspiration de sentiments généreux que nos pères abolirent violemment les institutions traditionnelles de la France en s'appuyant sur « la liberté systématique », sur « l'égalité providentielle » et sur « le droit de révolte ».

Malheureusement les meilleures intentions restent stériles, souvent même elles sont nuisibles, quand elles n'ont pas pour guide une connaissance approfondie de la vérité. Le premier attentat commis le 14 juillet 1789, sous l'inspiration de Lafayette et de ses amis, empêcha le développement de la réforme qu'il fallait opposer

aux abus scandaleux qui dataient de 1661. Il fit apparaître des désordres sociaux que l'ancienne France n'avait jamais connus. Les neuf révolutions suivantes n'ont pas été plus fécondes; et il en a été de même pour la onzième, qui s'est accomplie sous nos yeux le 4 septembre 1870. Il semble même que le régime sous lequel nous vivons depuis huit années a contribué plus que les dix précédents à semer la corruption et à propager l'erreur. La vie privée s'ébranle de plus en plus, et se désorganise même, sur plusieurs points de notre territoire. Le partage forcé des héritages imprime une instabilité sans exemple aux foyers domestiques et aux ateliers de travail. Les modifications incessantes apportées aux procédés de gouvernement font pénétrer jusque dans les moindres voisinages la division qui est le symptôme habituel de la ruine des États.

Les promoteurs de la dernière révolution ont beaucoup développé l'une des formes les plus dangereuses de l'antagonisme social, celle qui divise les ateliers de travail en deux camps ennemis. Ils ont fait entrevoir aux contemporains des nouveautés qui ont déjà entraîné de cruelles déceptions : ils enseignent journellement qu'on peut remplacer par des luttes politiques et par l'intervention des gouvernants les anciens rapports fondés, dans l'atelier, sur l'intérêt commun et l'affection réciproque du maître et de l'ouvrier.

Sous l'impulsion nouvelle qui leur est imprimée, les classes souffrantes appelées « la canaille » par le fondateur de la démocratie américaine et « la vile multitude » par un lettré français, cherchent le bien-être dans ce qui doit consommer leur ruine et poussent la France aux catastrophes finales. On les excite à tout entreprendre pour améliorer leur sort; mais on éloigne de plus en plus les maîtres et les ouvriers du seul moyen de salut : de la solidarité professionnelle que créaient spontanément les rapports traditionnels de commandement et d'obéissance, que fortifiait partout la communauté des sentiments.

§ II. Les symptômes de réforme éclos à la vue des calamités nationales.

La dernière révolution a produit des maux immenses qui sont connus de chacun et qu'il serait superflu de rappeler ici. Toutefois ces maux ont été compensés par un grand bien. Ce fait n'excuse pas assurément les auteurs de la catastrophe; mais il rend l'espoir à ceux qui la subissent sans se décourager.

L'humiliation actuelle des Français et la perte de l'ascendant moral que la patrie exerçait encore en 1789, après cent vingt-huit ans de décadence, ont enfin ouvert les yeux de beaucoup d'hommes qui restaient de bonne foi dans l'erreur. La vérité, qui, avant la catastrophe, était reléguée dans

des écrits peu connus, se fait jour maintenant de tous côtés. La révolution, servie par les fortes races qu'avait créées l'ancienne France, a pu d'abord inspirer certaines illusions; mais son caractère pernicieux apparaît à mesure qu'elle est dirigée plus exclusivement par les hommes égarés ou impuissants qu'elle a formés. Ceux qui échappent aux idées préconçues, propagées depuis l'apparition du « Contrat social », sont maintenant fixés sur le néant des doctrines révolutionnaires. A cet égard les faits contemporains confirment les convictions suggérées tout d'abord à Edmund Burke[1] par les textes où ces doctrines furent formulées. Les *Déclarations des droits* (64, III) ne contiennent, en fait de vrais principes, que certaines vérités traditionnelles de l'humanité. Ce qui est propre à 1789, c'est l'abandon du Décalogue et l'adoption de trois faux dogmes dont l'application engendre plus que jamais, sous nos yeux, la souffrance et la barbarie.

La France sera sauvée le jour où cette vérité, masquée depuis longtemps par les vices de l'ancien régime et les attentats de la révolution, sera devenue évidente pour tous les esprits cultivés. Jusqu'à présent l'erreur tient chez nous « le haut du pavé ». Elle a pour appui la majorité de la classe dirigeante; elle est encore prêchée par les

1 Voir : Le Play, *la Constitution de l'Angleterre*, I, 95; II, 184.

lettrés d'un autre âge, qui ont acquis leur renommée en professant les faux dogmes et en glorifiant les coupables conséquences qui en résultent.

Heureusement les talents plus jeunes puisent aujourd'hui leurs succès à des sources plus pures. La mort, qui, au commencement de ce siècle, moissonna surtout les sages nourris des bonnes traditions nationales, frappe maintenant les sophistes inspirés par l'esprit de nouveauté. Son œuvre, après avoir fortifié l'erreur, rétablit journellement la vérité. Le retour de la jeunesse aux éternels principes du bien rend l'espoir à ceux qui, sans parti pris, prennent simplement le criterium de leurs opinions dans le bonheur de la patrie. C'est déjà l'aurore de la réforme.

§ III. Les symptômes observés chez les gouvernants.

La jeunesse dont j'entrevois, pour l'avenir, l'heureuse influence ne s'est guère arrachée à l'erreur qu'à la vue des fléaux déchaînés par la guerre, par la onzième révolution et par la révolte de Paris. Elle n'avait donc pas encore acquis l'autorité nécessaire pour provoquer la réforme en février 1871, lorsque les Français, après avoir subi la paix, reprirent possession d'eux-mêmes. Dans l'état de souffrance où elle se trouvait, la France n'aurait pu être promptement guérie que par l'un de ces sages auxquels les nations désorganisées ont souvent confié le pouvoir consti-

tuant. Malheureusement, elle était alors privée du moyen de se concerter pour choisir son sauveur. Elle dut recourir à l'un de ces pouvoirs élus et collectifs qui ne sont d'aucun secours à un peuple divisé par les idées et les institutions émanant d'une erreur fondamentale (V). Elle rentra dans l'ornière d'une assemblée constituante empruntée déjà sans succès, en 1789 et en 1848, à la révolution américaine. En 1871, non plus qu'à ces deux époques, la France ne possédait aucune des qualités qui procurèrent momentanément la stabilité à l'œuvre du congrès constituant des États-Unis. Les membres des trois assemblées françaises ne furent jamais unis, comme l'avaient été leurs modèles, par les préceptes du Décalogue (65, XII). Au contraire, ils étaient divisés par des questions politiques au sujet desquelles l'accord régnait chez les Américains. Enfin les Français de 1871, comme ceux de 1848 et de 1789, n'avaient que du mépris pour les anciennes coutumes nationales; tandis que le respect des coutumes constituait, pour les Anglo-Saxons de l'Amérique, le moyen énergique de paix et de stabilité qui agit encore aujourd'hui sur les Anglo-Saxons de la Grande-Bretagne. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner si l'assemblée nationale de 1871 a échoué comme les précédentes assemblées révolutionnaires de la France en imitant la méthode constituante du congrès américain.

Depuis 1871, nos gouvernants, paralysés par une méthode vicieuse, ont été incapables de reconstituer définitivement la souveraineté. Toutefois ils nous ont fait entrevoir quelques symptômes de réforme. Ainsi, ils ont établi deux chambres plus aptes qu'une assemblée unique à faire prévaloir les idées, les mœurs et les institutions sur lesquelles une souveraineté durable pourra être fondée. Ils ont rétabli, dans l'enseignement supérieur des lettres, des sciences et des arts, l'émulation qui régnait dans l'ancienne constitution française (47, XVII) et qui n'a pas cessé d'être considérée par les autres nations européennes comme un principe fondamental. Ils sont revenus à la coutume universelle, en vertu de laquelle on invoque la protection de Dieu au début des grands actes de la vie publique. Les partisans d'une monarchie héréditaire n'ayant pu s'entendre sur le choix du monarque, les gouvernants ont compris la nécessité d'écarter momentanément une question insoluble et irritante. Ils se sont rattachés aux principes d'une monarchie élective, sans se dissimuler les périls que ce régime a toujours entraîné pour les peuples entourés de nations belliqueuses à monarchie héréditaire. En revanche, débarrassés d'une agitation stérile, ils semblent disposés à restaurer les huit commandements du Décalogue, que les trois faux dogmes ont détruits dans le cœur des Français.

Ainsi, au moment où j'écris ces lignes, un honorable sénateur veut bien m'informer qu'il provoque la réforme des lois qui encouragent depuis 1791 les atteintes portées au respect de la femme. On m'assure également que l'amélioration de ce honteux état de choses, par le retour aux VIe et IXe commandements, réunira une majorité dans chacune des deux chambres du parlement.

§ IV. Les symptômes observés chez les particuliers.

Depuis deux siècles les particuliers sont de plus en plus impuissants à guérir le mal qui les envahit. Les Français sont devenus, d'erreur en erreur et de chute en chute, le peuple le plus malheureux de l'Europe.

Partout, excepté en France, la famille est l'arbitre de ses destinées. Dans l'accomplissement de sa tâche, le père possède le pouvoir qui naît de la responsabilité. Cette tâche est rendue facile, même aux hommes d'une aptitude médiocre, par la puissance de la coutume et par la tradition des ancêtres. Au moment où il est investi de l'autorité par le progrès de l'âge, il trouve la coutume et la tradition vivantes au foyer domestique et à l'atelier de travail : il a donc deux solides appuis pour dresser ses enfants à pratiquer les préceptes du Décalogue et les obligations qui en dérivent. Il choisit librement parmi ses aînés et marie au foyer paternel l'héritier le plus tôt prêt et le

plus apte à le seconder. Grâce au concours du jeune ménage, il établit successivement au dehors les autres enfants qui ne préfèrent pas rester dans le célibat au foyer paternel. Il attribue, sous forme de dot, aux fondateurs des nouveaux établissements la totalité des bénéfices nets procurés à la famille par le travail commun. Quand cette œuvre de longue durée est accomplie, l'héritier est amené, par le cours naturel des choses, à remplacer peu à peu ses vieux parents, et à les soigner dans leur vieillesse. Enfin, lorsque le vieux père ne peut plus servir la famille que par ses conseils, l'héritier, investi, en fait, du gouvernement domestique, procède à son tour, avec l'aide d'un de ses enfants aînés, à l'établissement de la génération qu'il a lui-même élevée. De cette maison-souche, toujours féconde, sortent des rejetons qui apportent incessamment un supplément de force à tous les éléments de la nation et à ses colonies. Les rapports mutuels des familles sont réglés dans chaque voisinage et dans chaque paroisse, selon la nature des lieux et le mode d'activité sociale, par des coutumes séculaires qui sont le produit spontané des idées et des mœurs. Les contestations que soulèvent les défaillances individuelles sont apaisées, et au besoin tranchées sans appel par un juge, soumis lui-même à l'autorité de la coutume locale. Chaque localité, pourvu qu'elle adopte le Décalogue pour loi suprême, trouve donc

en elle-même toutes les satisfactions que procurent la jouissance du pain quotidien et le règne de la paix sociale. Enfin, la coutume pourvoit également aux rapports, relativement rares, qui lient la paroisse à la province et à l'État.

Depuis le 14 juillet 1789, la France s'acharne avec une sorte de vertige à détruire ces éléments primordiaux de toute paix, de toute stabilité. Passionnés pour les réformes que la corruption de l'ancien régime rendait nécessaires, les promoteurs de la révolution ont dépassé dans leur tyrannie toutes les limites indiquées par les pires exemples de l'histoire. Sous l'impulsion de leurs successeurs, la France continue à détruire les institutions qui, à deux reprises, sous saint Louis et Louis XIII, lui permirent de dominer l'Occident, par l'ascendant moral. Ces institutions, que j'ai rappelées ci-dessus (IV), sont, au contraire, conservées avec un surcroît de sollicitude par les nations qui, aujourd'hui, l'emportent sur la France, tout au moins par le talent et la force. Cette décadence est signalée, depuis 1864, dans le présent ouvrage; toutefois, elle est devenue tellement évidente depuis le 4 septembre 1870, que je puis maintenant résumer en quelques lignes notre lamentable histoire de 217 années.

Depuis 1661, les cours de l'ancien régime et les influences qui dominaient la vie publique, n'ont pas cessé d'ébranler la France désorganisée sous

les Valois, puis raffermie sous Louis XIII. Les classes qui dirigeaient la vie privée assistèrent avec douleur aux attentats commis sur la nation. Bossuet et Coislin, Condé et Vauban virent clairement le mal; mais ils ne le combattirent point directement. Cependant, comme le remarque justement l'illustre Edmund Burke, cette défaillance du clergé et de la noblesse doit être attribuée, non à des motifs honteux, mais à un excès de loyauté envers le roi. Néanmoins cette abdication eut les conséquences désastreuses que j'ai souvent signalées : elle fit passer la direction du mouvement social à des lettrés incapables de l'exercer; elle conféra aux encyclopédistes l'ascendant nécessaire pour usurper le pouvoir des Autorités sociales qui n'avaient pas encore été envahies par la corruption. J'indique depuis 1855, avec une insistance que rien ne décourage, les terribles conséquences de cette usurpation. Les trois faux dogmes de 1789 ont remplacé, dans les âmes et les esprits de mes concitoyens, les préceptes du Décalogue. Ils ont engendré par une déduction irrésistible onze révolutions. Les hommes qui se disent « conservateurs », et croient représenter la tradition nationale, sont imbus de ces erreurs presque autant que leurs rivaux politiques qui arborent le drapeau de la nouveauté. Sciemment ou à leur insu, les deux partis travaillent en fait, depuis huit ans, à préparer la

douzième révolution ou la dernière catastrophe. En dehors d'une jeunesse d'élite, les nouvelles générations se révoltent de plus en plus contre l'autorité paternelle. Elles désorganisent plus que jamais, par les liquidations du Partage forcé, les foyers et les ateliers où s'étaient perpétués jusqu'à présent les bonnes traditions de la famille et du travail. La corruption croissante des mœurs multiplie les crimes et les procès. Les pères de famille, chez lesquels se conservent encore la sagesse et le patriotisme, sont de plus en plus impuissants à remplir leur principale fonction. Les idées dominantes comme les institutions établies paralysent leur dévouement, lorsqu'ils tentent d'arrêter les envahissements de l'instabilité et de l'antagonisme.

Heureusement, comme je l'ai dit ci-dessus, les symptômes d'un meilleur avenir commencent à apparaître. Des sages et des patriotes, peu nombreux encore assurément, comprennent enfin la portée de « l'erreur fondamentale » qui a égaré les inventeurs des trois faux dogmes et qui inspire encore leurs disciples. Ils commencent, en outre, à réfuter cette erreur, et ils préparent ainsi la réforme par le retour à la vérité.

§ V. L'erreur fondamentale des Français.

L'erreur, qui est le principe de notre souffrance actuelle, est née en Angleterre et en Allemagne,

après les guerres religieuses du XVII[e] siècle. Elle a été importée en France, au siècle suivant, par les lettrés de ces deux pays. Enfin ces produits étrangers ont été acclimatés et multipliés par les lettrés français avec un art qui leur a donné momentanément la direction de tous les égarés d'Europe et d'Amérique. Pour réformer les sociétés contemporaines, J.-J. Rousseau et les encyclopédistes sont partis, en ce qui touche la nature de l'homme, d'un fait évidemment faux [1]. Ils admettent que l'enfant naît avec une tendance exclusive vers le bien, et, voyant le mal déborder de toutes parts, ils concluent à l'abolition des institutions mises en pratique, depuis les premiers âges, chez toutes les races prospères. Celles-ci, en effet, ont constaté que, depuis la naissance jusqu'à la mort, beaucoup d'hommes ont une inclination prépondérante vers le mal. En conséquence, pour as-

[1] « Le principe fondamental de toute morale, sur lequel j'ai « raisonné dans tous mes écrits, est que l'homme est un être na- « turellement bon, aimant la justice et l'ordre; qu'il n'y a point « de perversité originelle dans le cœur humain, et que les pre- « miers mouvements de la nature sont toujours droits. » (J.-J. Rousseau, *Lettre à Christophe de Beaumont, archevêque de Paris*.)

« C'était la conviction du XVIII[e] siècle et de la génération for- « mée à son école que l'homme est essentiellement bon et que, « dans les sociétés humaines, le mal provient, non de la nature « humaine, mais de la mauvaise organisation sociale et du mau- « vais régime politique. La confiance dans la bonté naturelle de « l'homme était, en 1789, l'une des colonnes de l'orgueil hu- « main. » (Guizot, *Mémoires*. — Introduction.)

surer la paix, elles ont contraint les individus, soit à s'abstenir de certains actes, soit à en pratiquer plusieurs autres. Elles ont confié à des corporations d'agents spéciaux le devoir d'exercer ces contraintes; et, pour rendre possible l'exécution de ce devoir, elles ont donné à ces agents une situation privilégiée, avec le pouvoir de se faire obéir. Les novateurs de la révolution regardent comme non avenue l'expérience de l'humanité. Ils ferment les yeux à l'évidence qui se produit à chaque foyer; et, par une idée préconçue que rien ne justifie, ils prétendent organiser les sociétés humaines sous un régime diamétralement opposé. A leur point de vue, le mal provient précisément des contraintes, des priviléges et des autorités publiques, que les hommes de tradition emploient pour le guérir. C'est ainsi qu'ils désorganisent notre malheureuse France en la soumettant par la violence à leurs trois faux dogmes: à « la liberté systématique », à « l'égalité providentielle », et au « droit de révolte ». Au surplus, en cette matière, les échecs de la pratique sont aussi évidents que la fausseté de la doctrine. Les mères et les nourrices n'ont jamais procédé à l'élevage des babys selon l'enseignement des hommes de nouveauté; les lettrés et les politiques ont été rudement déçus chaque fois qu'ils l'ont appliqué au gouvernement des hommes.

§ VI. Le retour à la vérité chez les Unions de la paix sociale.

Les hommes qui mettent en évidence l'erreur fondamentale du XVIIIe siècle, s'efforcent en même temps de préparer chez les contemporains le retour à la vérité. Pour atteindre ce double but, ils se groupent en petites unions, indépendantes l'une de l'autre, formées spontanément par les rapports naturels de parenté et d'amitié, organisées selon les convenances propres à chaque famille. Les mieux constituées ne dépassent pas la limite d'un petit voisinage. Sauf l'identité du nom, les Unions de la paix sociale n'ont guère qu'un trait commun : elles puisent la vérité à la même source : à une Bibliothèque[1] dont les ouvrages sont livrés au prix de revient par les Éditeurs. En échange du service qui leur est ainsi rendu, les Unions contractent l'obligation morale de concourir à l'enseignement des vérités sociales. Elles prêtent dans la localité les livres que leur procure une légère cotisation. Chaque membre en distribue même annuellement un petit lot à ses voisins pauvres ; car l'expérience a enseigné aux Unions que, dans notre temps d'erreur, l'aumône des vérités traditionnelles fait défaut encore plus que celle du pain quotidien. Les membres des Unions ne sont nullement tenus de dérober un

[1] Voir, ci-après, la Pièce X, des Documents annexés, ayant pour titre : *la Bibliothèque de la paix sociale.*

seul instant aux devoirs de leur profession. Toutefois, au milieu des travaux les plus absorbants, ils rencontrent souvent l'occasion, en plaçant judicieusement quelques mots, de faire une propagande utile à leurs intérêts, ou de prendre une récréation agréable.

Les membres qui, en raison de leur fortune, ont le devoir de consacrer au bien public une partie de leur temps, donnent plus d'étendue à la pratique de ces mêmes obligations. Quelques-uns organisent un enseignement oral dans leur localité ou parcourent avec le même but le territoire de plusieurs Unions voisines. Dans cette voie, certaines Unions ont déjà obtenu les succès qui récompensent souvent les humbles débuts. Elles ont déjà rapproché des hommes que divisaient jusque-là les discordes politiques et religieuses. Elles espèrent développer cette œuvre d'apaisement sans s'écarter de la modestie qui convient à leur caractère privé. Elles ne se rattachent en rien à ces deux branches de la classe dirigeante qui, chez toutes les races sédentaires, sont investies d'un caractère public pour assurer « la paix de Dieu » et « la paix du souverain ». Les Unions désirent être des auxiliaires utiles pour ces deux corps, mais elles en restent indépendantes. Elles s'identifient autant que possible avec la vie privée. Leur but serait atteint si elles s'effaçaient en se propageant; si le nom même des

Unions devenait inutile en se confondant avec celui des familles et des voisinages.

L'œuvre des Unions est nécessaire aujourd'hui parce que l'erreur, en pénétrant partout, a donné à toutes les couches de la nation le pouvoir de se jeter d'elles-mêmes dans l'abîme. Toutefois il semble que, même chez les peuples ramenés à la vérité, la science sociale fondée sur l'expérience restera une branche normale de l'enseignement supérieur des universités. Les professeurs que les Unions ont formés pour un enseignement public se tiennent, dès à présent, à la disposition des corps dirigeants. Ils adopteront les convenances spéciales à chacun d'eux, et ils subiront au besoin sa direction et son contrôle. En échange de leur dévouement ils exigent seulement deux libertés : rester étrangers aux débats irritants que soulèvent les nationalités, la religion et la politique; prendre uniquement pour base de leurs appréciations la loi suprême de toutes les races et de tous les temps : celle qu'un socialiste révolutionnaire appelle « le magnifique symbole » ; celle qu'un illustre prélat a nommée plus récemment « le Décalogue éternel ».

15 mars 1878.

PIÈCES ANNEXÉES

AUX QUATRE TOMES

Longum iter est per præcepta, breve per exempla. — Les exemples sont plus efficaces que les préceptes.

(SÉNÈQUE, *Épître* VI, 5.)

SOMMAIRE

DES PIÈCES ANNEXÉES

PIÈCES ANNEXÉES

PIÈCE I

L'OUVRAGE INTITULÉ : *les Ouvriers européens.*
(1re édition de 1855.)

L'auteur y décrit, dans les moindres détails, la condition de trente-six familles d'ouvriers. Il insiste sur les rapports qui unissent chacune d'elles aux classes supérieures de la société; et il déduit de ces faits les caractères distinctifs des principales constitutions sociales de l'Europe.

L'ouvrage comprend trois parties : une introduction avec un exposé de la méthode d'observation propre à l'auteur; un appendice résumant les principales conclusions; un Atlas, comprenant les trente-six monographies suivantes, qui sont l'objet de la plupart des renvois aux *Ouvriers européens* indiqués dans le cours de ce livre. Ces renvois désignent les numéros d'ordre ou les pages rapportés sur le tableau suivant :

RÉGIONS DE L'ORIENT ET DU NORD

	Pages.
I. Bachkirs, demi-nomades de l'Oural (Sibérie) . . .	49
II. Paysans à corvées d'Orenbourg (Russie méridle).	58
III. Paysans à l'Abrok de l'Oka (Russie centrale) . .	69
IV. Forgeron de l'Oural (Russie septentrionale). . .	78

RÉGIONS DE L'OCCIDENT ET DU MIDI

L'ouvrage, soumis au jugement de l'Académie des sciences de Paris, a été apprécié par une commission composée de MM. Bienaymé, Boussingault, Ch. Dupin, de Gasparin et Mathieu. Le savant rapporteur, M. Ch. Dupin, a bien voulu signaler le plan suivi par l'auteur comme un modèle de méthode; et il a exprimé le vœu que des observations conçues dans le même esprit fussent étendues à toutes les contrées. Il a proposé, au nom de la commission, d'accorder à l'auteur le prix de statistique, fondé par M. de Montyon; et il a terminé son travail par les réflexions suivantes :

« Les développements dans lesquels nous avons « cru devoir entrer montrent le cas que nous faisons « de l'ouvrage dont nous rendons compte à l'Acadé- « mie. Ce travail est nouveau par son point de vue, « par son ensemble, par son esprit mathématique à « l'égard des faits constatés; par l'esprit de modé- « ration avec lequel les idées propres à l'auteur sont « présentées, soit à titre d'explications, soit à titre de « conséquence. »

Le prix de statistique a été décerné à l'auteur, dans la séance publique de l'Académie des sciences, du 28 janvier 1856. La 1re édition (voir la pièce XX) est épuisée depuis 1856. L'auteur publie, sur un plan nouveau et avec de nombreux compléments, une 2e édition, in-8o, en 6 tomes ou livraisons. Quatre livraisons sont en vente en mars 1878.

PIÈCE II

L'OUVRAGE INTITULÉ : *Les Ouvriers des deux Mondes.*

La Société des études pratiques d'économie sociale s'est constituée, en dehors de tout système politique, pour remplir le vœu qu'a exprimé l'Académie des sciences de Paris, en décernant le prix Montyon à l'ouvrage intitulé : *Les Ouvriers européens* (I). Elle applique à l'étude comparée des diverses constitutions sociales la méthode d'observation de l'Auteur. Elle publie le résultat des recherches qu'elle encourage par des prix, dans un recueil ayant pour titre : *Les Ouvriers des deux Mondes.*

La première pensée de cette institution a été émise dans une réunion de savants, d'agriculteurs et de manufacturiers appelés à Paris par l'Exposition universelle de 1855. La Société a rédigé ses statuts le 11 avril 1856. Elle s'est définitivement constituée le 27 novembre suivant. Elle a exposé, dans une notice spéciale, datée du 1er janvier 1857, le but qu'elle poursuit et les moyens d'action qu'elle emploie. Elle a publié, en 1858, le tome Ier, et, en 1875, la première partie du tome V des *Ouvriers des deux Mondes*. Enfin, elle a été classée, en 1869, par décret de l'empereur, comme établissement d'utilité publique; et, en cette qualité, elle est autorisée à recevoir des dons et legs.

Ces volumes, auxquels le présent ouvrage se réfère par de fréquents renvois, comprennent les monographies indiquées ci-après :

TOME PREMIER

TOME SECOND

TOME TROISIÈME

TOME QUATRIÈME

TOME CINQUIÈME

PREMIÈRE PARTIE

La Société d'économie sociale, pour guider ses collaborateurs et imprimer une direction uniforme à leurs travaux, a publié, en 1862, un document ayant pour titre : « Instruction sur la méthode d'observation dite des *Monographies* de familles, propre à l'ouvrage intitulé : *Les Ouvriers européens.* »

La Société a consacré d'abord la plupart de ses séances à la discussion des questions soulevées par les monographies précédentes. Toutefois, en 1865, le

conseil d'administration a introduit dans la direction des travaux une modification dont les événements postérieurs ont démontré la convenance. Au lieu de viser surtout à augmenter le nombre des monographies déjà publiées pour toutes les contrées du globe, il s'applique depuis lors à mettre à profit les matériaux qu'il a réunis. Sur son initiative, la Société consacre chaque hiver (de décembre à avril) huit séances à ce genre de travaux. En prenant pour point de départ des faits bien observés, elle recherche les moyens de guérir les maux et d'apaiser les discordes qui désolent aujourd'hui l'Occident. Les comptes rendus des travaux de la Société sont d'abord publiés en bulletins mensuels, puis réunis en volumes. La première partie du tome V a paru en août 1875.

PIÈCE III

LA DESTRUCTION DES PETITES PROPRIÉTÉS D'ORPHELINS MINEURS OPÉRÉE EN FRANCE PAR LE PARTAGE FORCÉ

L'une des circonstances qui ont le plus contribué à m'ouvrir les yeux sur les vices de notre régime de succession est le contraste existant dans la situation faite, en France et dans les autres États européens, aux orphelins mineurs des ouvriers propriétaires.

Sous les deux régimes de familles stables (24, III et V), la mort prématurée des deux époux n'entraîne jamais l'abandon ou la ruine de leurs jeunes enfants. Les orphelins mineurs se trouvent toujours complétement protégés par le milieu qui les entoure. Dans la

famille patriarcale, ils conservent la même situation que leurs nombreux cousins. Dans la famille-souche, les orphelins de l'héritier restent d'abord entourés de tous leurs parents, puis ils se confondent bientôt avec les enfants de l'oncle qui rentre au foyer paternel pour y exercer les fonctions de l'héritier associé (30, VI). Une famille stable, en résumé, n'est guère plus ébranlée d'une telle calamité que ne l'est une commune par la perte imprévue de ses chefs.

Dans certaines contrées du Nord et de l'Orient, la famille instable s'est constituée çà et là, malgré la Coutume, non comme en France par les contraintes de la loi écrite, mais par l'imprévoyance des individualités inférieures. Dans ces localités mêmes, la mort prématurée des parents n'entraîne pas nécessairement une catastrophe. Le libre développement des intérêts et l'élan spontané des affections créent, en quelque sorte, une nouvelle famille aux orphelins.

Dans le Nord et l'Orient, la succession d'un petit propriétaire laissant pour héritiers des enfants mineurs n'est grevée d'aucune charge. Les enquêtes que j'ai faites à ce sujet ne m'ont indiqué d'autres dépenses que les frais du modeste dîner où les parents et les amis s'assemblent pour régler les intérêts et assurer le bien-être des héritiers. Presque toujours l'assemblée, quand les chefs de famille décédés n'y ont pas eux-mêmes pourvu, confie à l'un de ses membres, souvent à un patron bienveillant, le soin d'administrer sans frais le bien paternel, jusqu'au moment où les enfants seront assez âgés pour en tirer parti.

En France, le législateur n'a pas pensé que les

choses pussent se passer aussi simplement : il a posé en principe que les officiers publics offraient plus de garanties que la famille pour la conservation du bien des mineurs. Mais cette sollicitude, toujours funeste, a pour résultat, dans le cas des très-petites successions, de ruiner ceux auxquels elle s'applique.

Je me suis imposé l'obligation d'étudier avec un soin scrupuleux, et malgré les susceptibilités qu'une telle recherche met en éveil, cette conséquence déplorable de notre régime de succession. Les résultats auxquels je suis arrivé dans vingt enquêtes différentes sont tellement extraordinaires, tellement inattendus, qu'il semble d'abord impossible de comprendre comment, depuis la rédaction du Code de procédure (1806), un peuple intelligent a pu conserver un régime aussi contraire à la raison et à l'équité !

Je crois devoir justifier cette assertion en présentant ci-après, avec tous ses détails, la monographie d'un de ces drames lamentables qui, chaque année, replongent dans l'indigence des milliers de familles auxquelles le travail et l'épargne de la génération précédente auraient assuré, sous un meilleur régime, un premier degré d'émancipation.

Le lecteur pourra juger combien ce désordre est contraire au principe qui impose aux classes dirigeantes le devoir d'acheminer, autant que possible, les classes inférieures vers la propriété de leur habitation.

Un journalier agriculteur est mort en 1839[1], à C***

[1] La 1re édition de cette monographie indiquait ici, par erreur, l'année 1844. Cette date, comme le rappelait d'ailleurs un autre

(Nièvre), après-quatre années de veuvage, laissant quatre enfants en bas âge. Il possédait, libre de toute dette et de toute hypothèque, un petit mobilier, une chaumière, un jardin potager et un petit champ, ayant ensemble une valeur de 900 francs. Cette propriété était le fruit de très-faibles épargnes prélevées, pendant dix-huit ans, sur le plus modique salaire, au milieu de dures épreuves et de sévères privations.

Cédant à l'impulsion donnée par les officiers publics, et voulant aussi mettre à couvert sa responsabilité, le conseil de famille, composé en partie d'individus peu attachés aux parents défunts, décida qu'il y avait lieu de vendre tous ces biens. La vente, effectuée dans des circonstances défavorables, a produit seulement 725 francs, savoir :

Mobilier.	225 fr. »	725 fr. »
Immeubles	500 »	

Les frais supportés par les héritiers, depuis la mort du père jusqu'à l'achèvement de la liquidation, se sont élevés à 694 fr.63, savoir :

Frais de succession prélevés par le fisc et par les officiers ministériels, pour la vente des biens.	643 fr. 78	694 fr. 63
Frais de maladie du père, 13 fr.; frais d'inhumation, 21 fr.; frais de deuil, 8 fr.	42 »	
Droits de mutation	8 85	

Il n'est donc resté qu'une somme de. . 30 fr. 37

passage de la monographie, se rapportait à la réception du Document. (Note de 1866.)

Si certaines circonstances favorables ne s'étaient pas présentées, et si la succession avait été compliquée des divers incidents qui se produisent dans vingt-neuf affaires sur cent, le montant des frais aurait dépassé le produit de la vente. Il m'a été affirmé toutefois par des personnes fort expertes en ces matières que, lorsqu'une telle éventualité devient probable, les officiers ministériels trouvent le moyen de supprimer des formalités qui, au contraire, restent selon eux nécessaires tant que la succession peut en payer les frais.

Le tableau suivant présente le détail des frais qu'ont dû supporter les infortunés mineurs[1].

[1] Ce tableau affligea beaucoup l'empereur Napoléon III. Ce souverain fut l'homme de notre temps qui m'a paru compatir le plus vivement à la souffrance physique du pauvre. Il ne put supporter la pensée que « cet odieux régime » se continuât sous son règne. Dès la publication du livre, il invita M. de Morny à provoquer dans le sein du corps législatif l'abolition du Partage forcé (23, X). Cette tentative ayant échoué devant la résistance des légistes de cette assemblée, l'Empereur chargea un habile conseiller d'État de préparer un projet de loi qui devait être conforme à la conclusion finale de ce document, c'est-à-dire qui aurait eu pour effet de conférer la Liberté testamentaire à la petite propriété. Cette tentative fut, comme la première, déjouée par la malsaine influence des légistes et des corps privilégiés. (Note de 1873.)

DÉTAILS DES FRAIS	SOMMES PERÇUES			
	PAR LE FISC		PAR LES OFFICIERS MINISTÉRIELS, ETC.	
FRAIS RELATIFS AU MOBILIER				
1° *Apposition des scellés à (15 kilomètres du chef-lieu de canton.) :*				
3 vacations au juge de paix, à 2 fr. 50.	. . . .		7f50	13f51
3 vacations au greffier, à 1 fr. 67. .	. . . .		5 10	
Cire et bande.	. . . .		1 »	
Timbre.	0f70	2f90		
Enregistrement du procès-verbal. . .	2 20			
2° *Assemblée de famille :*				
1 vacation au juge de paix.	. . . .		2 50	6 57
1 vacation au greffier.	. . . .		1 67	
Timbre (0 f 70) et enregistrement. .	2 90	6 65		
Expédition par le greffier : 6 rôles à f 40.			2 40	
3 feuilles de papier timbré à 1 f 25. .	3 75			
3° *Sommation au subrogé-tuteur de se trouver présent à l'inventaire, aux jour et heure fixés par le notaire :*				
Original de la sommation, 1 f 50; copie, 0 f 38.	. . . .		1 88	9 08
Indemnité de déplacement.	. . . .		6 »	
Timbre et enregistrement.	2 90	3 25		
Copie de la délibération de famille en 6 rôles; expédition par le greffier, 1 fr. 20; timbre, 0 f. 35. . . .	» 35		1 20	
4° *Levée des scellés :*				
4 vacations au juge de paix.	. . . .		10 »	17 50
4 vacations au greffier.	. . . .		7 50	
Timbre de la minute du procès-verbal.	» 78	5 10		
Enregistrement.	4 40			
A reporter.		17 90		46 66

DÉTAIL DES FRAIS	SOMMES PERÇUES — PAR LE FISC		SOMMES PERÇUES — PAR LES OFFICIERS MINISTÉRIELS, ETC.	
Reports.		17f 90		46f 66
5° *Inventaire :*				
4 vacations au notaire, y compris les frais de voyage.			16f »	55 66
Indemnité au même pour déplacement.			6 66	
1 vacation au même pour classement de pièces.			4 »	
Expédition de l'inventaire : 10 rôles à 1 f 50.			15 »	
Voyage de l'huissier-priseur. . . .			6 »	
2 vacations au même.			8 »	
Timbre de la minute.	2f 10	19 35		
Enregistr. de 5 vacations, à 2 f 20. .	11 »			
Timbre de l'expédition : 5 feuilles à 1 f 25.	6 25			
6° *Taxe du gardien des scellés :*				
12 jours à 1 f 50.			18 »	25 20
12 jours à 0 f 60.			7 20	
7° *Affiches annonçant la vente :*				
Rédaction de l'original.			1 »	3 50
Copies.			2 50	
Timbres de 6 demi-feuilles.	2 10	3 20		
Enregistrement.	1 10			
8° *Procès-verbal d'apposition des affiches :*				
Rédaction de l'original.			2 25	12 05
Voyages			10 »	
Timbre.	» 35	2 55		
Enregistrement.	2 20			
9° *Insertion au journal d'annonces :*				
Somme payée à l'imprimeur.				6 »
Enregistrement de la feuille.		1 10		
A reporter.		44 10		147 27

DÉTAILS DES FRAIS	SOMMES PERÇUES			
	PAR LE FISC		PAR LES OFFICIERS MINISTÉRIELS, ETC.	
Reports		44f 10		149f 27
10° *Déclaration de la vente au bureau de l'enregistrement :*				
Timbre		» 35		
11° *Procès-verbal de vente :*				
2 vacations à la vente	. . . .		8f »	18 »
Voyages, aller et retour	. . . .		6 »	
Timbre de la minute du procès-verbal.	1f 40	12 05		
Enregistrement	4 40			
Expédition du procès-verbal de vente par l'huissier, 10 rôles			6 25	
Timbre, 5 feuilles à 1 f 25	6 25			
12° *État des frais et taxes :*				
1 vacation à l'huissier pour requérir la taxe	. . . .			1 50
Totaux relatifs au mobilier vendu. .		56 50		168 77
	225f 27			
FRAIS RELATIFS A L'IMMEUBLE				
13° *Convocation de l'assemblée de famille pour autoriser la vente :*				
Rédaction de l'original	. . . .		1 50	13 75
6 copies	. . . .		2 25	
Frais de transport	. . . .		10 »	
Timbre, 7 feuilles	2 45	4 65		
Enregistrement	2 20			
14° *Délibération devant le juge de paix :*				
1 vacation au juge de paix	. . . .		2 50	7 53
1 vacation au greffier	. . . .		1 83	
Timbre de la minute	» 70	7 90		
Enregistrement	2 20			
Expédition par le greffier, 8 rôles à 0 f 40			3 20	
Timbre de l'expédition, 4 feuilles à 1 f 25	5 »			
A reporter		12 55		21 28

DÉTAILS DES FRAIS	SOMMES PERÇUES			
	PAR LE FISC		PAR LES OFFICIERS MINISTÉRIELS, ETC.	
Reports.		12f55		21f28
15° *Requête pour l'homologation de la vente :*				
Droit de requête à l'avoué.	. . . .			50
Timbre.	0f70	2 90		
Enregistrement.	2 20			
16° *Jugement d'homologation de nomination d'expert :*				
Appel de cause à l'huissier.	. . . .		0f25	7 25
1 vacation à l'avoué.	. . . .		4 »	
Timbre et enregistrement de la minute	6 60	21 95		
Expédition du jugement, 10 rôles, au greffier			3 »	
Timbre.	6 25			
Enregistrement.	9 10			
17° *Requête et ordonnance pour faire prêter serment à l'expert :*				
Droit de requête à l'avoué.	. . . .			1 50
Timbre.	» 35	3 65		
Enregistrement.	3 30			
18° *Sommation à l'expert :*				
Copie de pièces.	. . . .		1 75	9 63
Original de la sommation, 1 f 50; copie, 0 f 38.	. . . .		1 88	
Voyage de l'huissier.	. . . .		6 »	
Timbre.	1 05	3 25		
Enregistrement.	2 20			
19° *Procès-verbal de prestation de serment par l'expert :*				
1 vacation à l'avoué.	. . . .			2 45
Timbre et enregistrement.		5 10		
A reporter		49 40		47 61

DÉTAIL DES FRAIS	SOMMES PERÇUES			
	PAR LE FISC		PAR LES OFFICIERS MINISTÉRIELS, ETC.	
Reports		49f40		47f61
20° *Expertise et estimation de l'immeuble :*				
Voyages pour prêter serment, 3 vacations à 6 francs.	. . . .		18f »	57 »
Expertise proprement dite, 1 vacation	. . . .		6 »	
Rédaction du rapport, 2 vacations. .	. . . .		12 »	
Dépôt du rapport au greffe, 3 vacations.	. . . .		18 »	
Timbre et enregistrement du rapport	3f60	24 05		
Dépôt au greffe : timbre et enregistrement	5 10			
Expédition du rapport par le greffier, 10 rôles.			3 »	
Timbre de l'expédition, 5 feuilles à 1 f 25.	6 25			
Enregistrement.	9 10			
21° *Requête pour l'homologation du rapport, l'ordonnance de vente et l'ordonnance de* soit communiqué :				
Droit de requête à l'avoué.	. . . .			5 50
Timbre.	» 70	4 »		
Enregistrement.	3 30			
22° *Jugement d'homologation :*				
1 vacation à l'avoué.	. . . .		4 »	7 25
Appel de cause à l'huissier.	. . . .		» 25	
Timbre et enregistrement de la minute.	6 60	21 85	3 »	
Expédition par le greffier, 10 rôles. .				
Timbre, 5 feuilles à 1 f 25.	6 25			
Enregistrement.	9 »			
A reporter.		99 30		117 36

DÉTAIL DES FRAIS	SOMMES PERÇUES			
	PAR LE FISC		PAR LES OFFICIERS MINISTÉRIELS, ETC.	
Reports.		99 f 30		117f 36
23° *Cahier des charges pour la vente :*				
16 rôles à 1 f 50.	. . . .		24 »	26 45
Timbre.	5 60	12 90		
Enregistrement.	2 20			
Dépôt au greffe par l'avoué : 1 vacat.			2 45	
Timbre et enregistr. de l'acte de dépôt	5 10			
24° *Confection des affiches annonçant la vente :*				
Rédaction de l'original.	. . . .		4 50	34 50
Timbre.	» 35	9 55		
Enregistrement.	2 20			
Impression à 20 exemplaires.			30 »	
Timbre des affiches imprimées. . . .	7 »			
25° *Publication du cahier des charges à l'audience :*				
Vacation à l'avoué.	. . . .		2 45	2 70
Appel de casse à l'huissier.	. . . .		» 25	
Timbre et enregistr. de la minute. . .		5 10		
26° 1re *insertion au journal :*				
Rédaction de l'extrait.	. . . .		1 50	13 »
Frais d'insertion dans le journal. . .	. . . .		10 »	
Légalisation de la signature de l'imprimeur : une vacation.	. . . .		1 50	
Enregistrement de la feuille jointe à la procédure.		1 10		
27° 1re *apposition d'affiches :*				
Rédaction du proc.-verb. d'apposition.	. . . .		3 »	14 50
Frais de transport.	. . . .		10 »	
Timbre.	» 35	2 55		
Enregistrement.	2 20			
Visa de l'original.	. . . .		1 50	
A reporter.		130 50		208 51

DÉTAIL DES FRAIS	SOMMES PERÇUES		
	PAR LE FISC	PAR LES OFFICIERS MINISTÉRIELS, ETC.	
Reports.	130f50		208f51
28° 2e *apposition d'affiches :*			
Même frais que pour la 1re.	2 55		14 50
29° 3e *apposition d'affiches :*			
Même frais que pour la 1re.	2 55		14 50
30° *Adjudication préparatoire :*			
1 vacation de l'avoué.	. . . .	4f50	5 25
Appel de cause par l'huissier.	. . . .	» 75	
Timbre et enregistrement de la minute	6 60		
31° 2e *insertion au journal*.			
Mêmes frais que pour la 1re.	1 10		13 »
32° *Adjudication définitive* :			
1 vacation à l'avoué.	. . . .	12 »	18 75
Appel de cause par l'huissier.	. . . .	3 75	
État en 30 articles et timbre.	» 70	3 »	
Totaux pour l'immeuble vendu.	144 »		274 51
Rappel des frais relatifs au mobilier vendu.	56 50		168 77
Totaux.	200 50		443 28
Total général.	643f78		

Cet état de frais, depuis sa publication en 1864, a été signalé par M. le baron de Veauce à l'attention du Corps législatif, et il a donné lieu à une vive discussion dans la séance du 5 avril 1865. Depuis lors il a souvent fixé l'attention publique, et il a été taxé d'exagération par des légistes partisans du régime

actuel. Prêt à tenir compte de ces critiques, si elles avaient été fondées, j'ai soumis de nouveau cet état à des praticiens fort compétents en cette matière. Ceux-ci, après avoir soigneusement vérifié les frais relatifs au mobilier, ont conclu que la révision des juges les plus sévères n'aurait diminué que de 21 fr. 12 cent. la somme portée dans la première édition. J'ai, en conséquence, réduit d'autant cette somme dans l'édition présente.

On a fait remarquer avec raison que, depuis 1841, les frais de succession ont subi une certaine réduction. La loi du 2 juin 1841 a abrogé, surtout pour les immeubles, un assez grand nombre de formalités. Néanmoins, sous l'empire de cette loi, les frais se seraient encore élevés, dans le cas décrit par la monographie, à la somme de 450 fr. 36.

D'autre part, il résulte des discussions[1] qui ont eu lieu à ce sujet dans la Société d'économie sociale que l'exemple cité ne comprend que des incidents très-simples, et que les frais eussent été beaucoup plus considérables si diverses complications étaient survenues. Tel eût été le cas si la succession avait eu une communauté d'intérêts avec des tiers, avec la mère commune en biens ou ayant des reprises dotales; s'il y avait eu des créanciers et des procès; si elle ne s'était pas ouverte dans un canton rural, où les vacations

[1] Voir, dans le *Bulletin de la Société d'économie sociale*, le compte rendu de la séance du 25 février 1866, comprenant le rapport de M. le comte Benoist d'Azy, les éclaircissements donnés par M. Gautrelet, ancien avoué à Château-Chinon (Nièvre), et les discussions qui en ont été la suite. (Note de 1866.)

des officiers ministériels sont au plus bas prix; si on avait été obligé de recourir aux sommations pour rassembler le conseil de famille; s'il avait fallu remplacer le tuteur pendant la minorité; enfin si le mobilier n'avait pas été vendu sur place. En outre, l'état de frais ne constate que la substitution d'une valeur indivise à une autre valeur indivise, de l'argent à des meubles ou à des terres : il ne mentionne pas les formalités nécessaires pour faire cesser l'indivision. Enfin une omission très-importante a été faite : car il n'est pas question des frais qu'aurait entraînés, dans une procédure régulière, la reddition du compte de tutelle.

Des faits exposés ci-dessus il résulte que, dans les petites successions d'orphelins mineurs, le Partage forcé est une cause de ruine inévitable. Le petit drame qui vient d'être décrit n'est pas une exception : il est la règle. Le genre d'abus qu'il indique m'a été signalé dans toutes nos provinces; et les statistiques, publiées chaque année par le service de la justice, le présentent avec plus de gravité. Dans son rapport à l'Empereur en 1852, le garde des sceaux faisait connaître (p. 43) que 1,980 ventes opérées, pendant l'année 1850, au-dessous de 500 fr., ayant produit ensemble 558,092 fr., avaient occasionné 628,906 fr. de frais, c'est-à-dire 12 p. 100 en sus de la valeur des biens vendus.

Ce désordre social est inconnu chez les autres peuples européens. Partout, en effet, on se conforme dans ces sortes d'affaires à des coutumes créées par

les convenances spéciales des intéressés. En France, au contraire, le Code a imposé certaines formalités, et, par suite, certaines charges qui s'appliquent à tous les cas. On s'explique donc aisément que ces charges, supportables à la rigueur pour les riches héritages, soient écrasantes pour la petite propriété. On ne doit pas d'ailleurs chercher à pallier ces inconvénients, soit en rejetant sur l'État une partie des frais qu'entraînent les petites successions, c'est-à-dire en mettant à la charge du public des intérêts privés; soit en diminuant les émoluments des officiers ministériels, dont la position, dans les campagnes, est quelquefois voisine de l'indigence; soit enfin en supprimant des formalités qui, dans la théorie du système actuel, offrent d'indispensables garanties. Le vrai remède au mal est l'abrogation d'un régime vicieux. Il faut laisser au père de famille la liberté de disposer de ses biens par testament. En France, comme ailleurs, le père mourant usera de cette liberté dans l'intérêt de ses enfants. Il confiera ordinairement à un ami éprouvé le soin de trancher dans leur intérêt, souverainement et sans frais, les questions que pourrait faire naître la succession.

Depuis 1844, je soumets ces faits et ces réflexions à beaucoup d'hommes d'État, qui se montrent affligés de ce désordre, et enclins à user de leur influence pour y porter remède. Cependant, sauf les petites réformes de 1841 et de 1845, qui ne sont que des palliatifs dont le principe est contestable, le mal a conservé, jusqu'à ce jour, toute sa gravité.

Cette monographie est bien propre à montrer com-

bien la coalition tacite des corps privilégiés (63, XIX) porte atteinte à l'intérêt public; combien le Partage forcé, malgré les assertions réitérées de certaines écoles dites démocratiques (20, VIII, et 34, XVI), est funeste aux petits propriétaires que l'on croit protéger; combien, en résumé, nos constitutions successives, malgré la diversité de leurs programmes sonores, restent invariablement rebelles à des réformes qui s'accomplissent si facilement en Angleterre[1] (64, VII).

Sous ces influences, on ne s'est pas arrêté longtemps à la solution la plus simple, celle qui soustrairait les petits propriétaires aux entraves du Code et leur laisserait la liberté de disposer par testament de leur chaumière et de ses dépendances.

En 1867, un projet de loi, dont les éléments ont été fournis par une commission de légistes éminents, a été préparé en vue de remédier au désordre que je viens de signaler. Suivant cette commission, on atteindrait ce but en autorisant les héritiers des petites propriétés, sur lesquelles le fisc perçoit au plus 10 fr.

[1] En France, la difficulté survient surtout des récriminations élevées par les officiers ministériels qui interviennent dans le partage des successions. L'allégement des charges de la petite propriété entraînerait une diminution proportionnelle dans le revenu des offices. Or, ces offices ayant été concédés gratuitement aux premiers titulaires, la jurisprudence administrative repousse, en principe, les compensations réclamées par leurs successeurs. Les Anglais réussissent mieux dans leurs réformes, parce qu'ils conjurent toujours ces sortes de résistances à l'aide d'indemnités équitables. Ils ne veulent pas que le sort des particuliers s'améliore au détriment des fontionnaires publics. On ne saurait trop insister sur l'opportunité de cette judicieuse pratique (67, XXIV).

d'impôt foncier, à en opérer le partage par une procédure plus simple, et partant moins dispendieuse, que celle qui resterait en vigueur pour les grandes propriétés. Il est ainsi démontré, une fois de plus, que le Partage forcé est particulièrement funeste à la petite propriété, puisqu'on se trouve conduit à la protéger, par un privilége, contre les effets de ce régime. Ainsi se trouvent réfutées de nouveau les assertions qui nous ont souvent présenté le Partage forcé comme un principe essentiel aux constitutions dites démocratiques.

J'ai indiqué depuis longtemps, par les considérations que je reproduis ci-dessus, que le projet de loi ne remédierait point aux vices du régime actuel. Des officiers publics, enclins à augmenter, aux dépens des héritiers, les profits de leurs charges, conserveraient, en effet, des attributions qui se rattachent essentiellement aux devoirs de la vie privée et aux affections de la famille. A la vérité, ce privilége conféré à la petite propriété réduirait les frais de partage; mais il diminuerait, dans la même proportion, les garanties que l'on persiste à juger nécessaires pour la grande propriété.

Le second Empire est tombé au moment où il apportait au Code civil une amélioration encore insuffisante, mais plus judicieuse [1]. Il s'est montré ainsi plus apte aux réformes que ne l'ont été les gouvernements (celui de Henri IV excepté) qui se sont succédé depuis trois siècles. Cette fois il s'était approché du vrai en

[1] Voir le projet de loi modifiant les articles 826 et 832 du Code civil, présenté au sénat le 28 juin 1870.

écartant les commissions consultatives de légistes (64, IV). Il avait demandé, par voie d'enquête, les éléments de la réforme aux agriculteurs, aux manufacturiers et aux commerçants, seuls compétents en cette matière. Si, dès l'origine, il eût adopté cette méthode, en suivant l'exemple des Anglo-Saxons et des Scandinaves, il serait arrivé immédiatement à la solution pratiquée par les peuples libres et prospères qui offrent les meilleurs modèles de la petite propriété. Il eût restitué aux familles, dépossédées par Robespierre, Pétion, Tronchet et les autres légistes de la révolution, la liberté de disposer de leurs biens par contrat de mariage, donation ou testament.

L'enquête agricole de 1866 prouve que, dès cette époque, l'opinion commençait à entrevoir l'une des plus dangereuses aberrations des hommes de la Terreur. Elle n'a produit, à la vérité, qu'une faible partie des résultats que donneront des études de ce genre, faites dans de meilleures conditions. Cette entreprise a été provoquée par des intérêts peu éclairés et par des passions politiques. Elle a fait naître chez les gouvernants un esprit de méfiance; aussi les commissaires institués par le gouvernement n'ont-ils pas toujours appelé l'attention des déposants sur les sujets qu'il importait de traiter. Cependant la lumière s'est produite en partie, puisque le gouvernement lui-même avait reconnu, en juin 1870, la nécessité d'introduire dans le Code civil une partie des modifications dont l'urgence a été souvent signalée par les jurisconsultes du Midi.

Ces modifications violeraient moins les principes

que ne le ferait la restauration de la Liberté testamentaire au profit exclusif de la très-petite propriété. Mais, dans l'état actuel des préjugés, cette dernière réforme aurait des avantages décisifs. Elle favoriserait l'élévation graduelle de ceux qui sont parvenus aux premiers échelons de la propriété. Elle désintéresserait les ennemis systématiques de la grande propriété, sans causer à celle-ci aucun dommage. La liberté produirait immédiatement ses fruits dans la France méridionale, où les petits propriétaires en apprécient les bienfaits depuis un temps immémorial. Enfin la vue de ces bienfaits et le sentiment de l'égalité légitime conseilleraient bientôt d'étendre ces mêmes bienfaits à la nation entière [1].

PIÈCE IV

LE RÔLE SOCIAL DE LA FEMME CHEZ LES CHINOIS [2]

Les deux décrets suivants, qui m'ont été communiqués en 1853 par mon ami M. Vlangaly, alors ingénieur au corps impérial des mines de Russie, me paraissent

[1] M. le comte A. de Bousies, dans une excellente brochure publiée à Mons (Belgique), exprime en termes énergiques les mêmes conclusions. Cet ouvrage a pour titre : *La Liberté testamentaire en France.* — M. de Moreau d'Andoy, de Namur (Belgique), a traité avec plus de développements le même sujet dans un ouvrage qui a pour titre : *Le Testament selon la pratique des familles stables et prospères.* Cet ouvrage est digne du grand succès qu'il obtient. — [2] Le texte des deux décrets de ce Document m'a été fourni par le rapprochement de deux traductions littérales concordantes, faites, sur le texte chinois et mantchou, par M. le général Vlangaly et par M. le marquis d'Hervey-Saint-Denys.

plus propres que de longues dissertations à indiquer le sentiment élevé des Chinois, touchant l'influence que la femme, en remplissant ses devoirs domestiques, exerce sur la constitution sociale, et, dans ce cas particulier, sur l'administration de l'État.

1er DÉCRET IMPÉRIAL CONFÉRANT LA NOBLESSE A HO-TCHIN-LIN PRÉPOSÉ AU TRANSPORT DU SEL

« La bonne organisation de l'impôt du sel, qui pourvoit « aux besoins de cet empire, dépend, en grande partie, du « zèle, de l'intelligence et de la probité des fonctionnaires « préposés au transport de cette denrée, du lieu de production aux magasins impériaux. C'est seulement lorsque ces « qualités exigent chez les agents chargés de cette branche « d'administration que l'impôt du sel devient productif.

« Vous, Ho-tchin-lin, préposé au transport du sel, avez « parfaitement rempli votre devoir. En prévoyant avec dis- « cernement la disette et l'abondance, et en assortissant « bien les qualités, vous avez augmenté considérablement « les revenus de l'État.

« En de telles circonstances, je crois juste de vous témoi- « gner mon estime et mon affection. Je veux donc aujour- « d'hui vous donner publiquement une marque éclatante de « ma bienveillance; et je vous confère la noblesse, avec le « titre d'*Employé zélé au service*.

« Continuez à me prêter le concours de votre capacité, « dans la direction du service qui vous est confié. Redoublez « de zèle et de vigilance.

« Ce décret est pour vous un titre de gloire. Recevez-le « avec respect! »

2e DÉCRET IMPÉRIAL CONFÉRANT LA NOBLESSE A L'ÉPOUSE DE HO-TCHIN-LIN, NÉE TCHOU

« Pendant qu'un bon employé remplit son devoir au « dehors, en s'exposant à toutes sortes de peines et de fa-

« tigues, une sage épouse se plaît à l'aider dans l'intérieur
« de la maison, et à lui procurer un agréable repos.

« Vous, dame de la famille de Tchou, épouse de Ho-tchin-
« lin, distinguée par votre modestie, votre soumission et
« votre fidélité, vous avez suivi partout votre mari avec
« empressement; vous avez concouru à ses succès, et l'avez
« aidé à se rendre digne d'être porté sur les tables de l'his-
« toire.

« D'un autre côté, en prenant soin des grains destinés
« aux sacrifices de la religion, vous avez acquis un renom,
« et mérité encore une récompense.

« Je veux donc aujourd'hui vous donner également un
« témoignage de ma bienveillance; et je vous confère le
« sixième rang de la noblesse, avec le titre de *Femme mo-
« deste.*

« En vous dévouant aux soins de votre foyer domestique,
« vous avez fait connaître vos vertus, et vous vous êtes
« rendue digne de ce décret. »

Ces deux décrets sont donnés (sur la même étoffe) le premier jour du premier mois de la cinquante-cinquième année du règne de Khien-long (1790), avec les cachets (chinois et mantchou) de ce souverain.

PIÈCE V

L'ESQUISSE D'UNE DIVISION PROVINCIALE DE LA FRANCE [1]
(1864)

La division proposée ci-après semble assez bien satisfaire aux conditions générales indiquées dans le

[1] Ce travail est trop prématuré pour qu'il y ait lieu de présenter ici les motifs qui le justifient, et la carte qui en donne la représentation graphique. Je constate seulement que j'ai dû souvent m'écarter de l'ancienne division provinciale, à laquelle plusieurs écrivains sont maintenant disposés à revenir. Nos anciennes provinces, en se constituant, ont fait de grands efforts pour se sous-

texte de cet ouvrage (66, XII) : elle comprendrait une circonscription exceptionnelle ayant Paris pour chef-lieu, et 12 circonscriptions à chefs-lieux provinciaux. Les 13 provinces seraient délimitées ainsi qu'il suit :

1re Province, chef-lieu Paris, avec les 6 départements de Seine, Seine-et-Oise, Oise, Marne, Aube et Seine-et-Marne. Sol formé de terrains supérieurs de sédiments, en plaines ; produisant des céréales et un célèbre vin d'exportation.

2e Province, chef-lieu Rouen, avec les 6 départements de Seine-Inférieure, Eure, Eure-et-Loir, Orne, Sarthe et Calvados. Sol formé des terrains moyens et supérieurs de sédiment, en plaines et collines ; consacré à la production des céréales, à l'engrais des bœufs, à l'élevage des bœufs et des chevaux.

3e Province, chef-lieu Lille, avec les 5 départements de Nord, Pas-de-Calais, Somme, Aisne et Ardennes. Sol formé des trois étages de terrains de sédiment, en plaines, y compris un riche bassin carbonifère, produisant les céréales, le sucre, la houille, des bestiaux gras et des chevaux.

4e Province, chef-lieu Bourges, avec les 5 départements

traire aux charges des péages intérieurs établis, par les provinces voisines, sur la circulation des denrées ; elles ont donc visé à se suffire à elles-mêmes en réunissant les productions des plaines et des montagnes, et, par conséquent, à devenir aussi hétérogènes que possible. Les nouvelles provinces, débarrassées de ces préoccupations, doivent être constituées à un point de vue tout différent : les institutions judiciaires, scientifiques, littéraires et agricoles, qui y formeront le principal lien des populations (66, XV), fonctionneront d'autant mieux qu'il y aura plus d'homogénéité dans chacune d'elles. Au surplus, les considérations présentées dans l'ouvrage, touchant les principaux moyens de la réforme (64, VI), indiquent assez qu'une bonne division provinciale ne pourra être établie qu'après une enquête, dans laquelle seraient entendus les hommes compétents, ainsi que les représentants naturels des localités.

de Cher, Indre, Nièvre, Allier et Puy-de-Dôme. Sol formé des trois étages de terrains de sédiment, en plaines, et de terrains cristallins, en montagnes; consacré aux céréales, à l'élevage et à l'engrais des bœufs, à la production de la houille.

5e Province, chef-lieu Rennes, avec les 8 départements de Mayenne, Manche, Ille-et-Vilaine, Vendée, Loire-Inférieure, Morbihan, Côtes-du-Nord et Finistère. Sol formé de terrains inférieurs de sédiment et de terrains cristallins, en collines; consacré à l'élevage des bœufs et des chevaux, et à la production des céréales.

6e Province, chef-lieu Limoges, avec les 5 départements de Haute-Vienne, Creuse, Corrèze, Cantal et Aveyron. Sol formé de terrains inférieurs de sédiment et de terrains cristallins, en collines et montagnes; consacré à l'élevage des bœufs et des chevaux, à la production des céréales et de la houille.

7e Province, chef-lieu Tours, avec les 6 départements de Loiret, Loir-et-Cher, Indre-et-Loire, Maine-et-Loire, Vienne et Deux-Sèvres. Sol formé de terrains moyens et supérieurs de sédiment, en plaines; consacré à la production des céréales et du vin.

8e Province, chef-lieu Strasbourg, avec les 6 départements de Bas-Rhin, Haut-Rhin, Vosges, Meurthe, Moselle et Meuse. Sol formé des trois étages de terrains de sédiment et de terrains cristallins, en plaines, collines et hautes montagnes; consacré à la production des céréales et du vin, à la culture des futaies, et à l'élevage des bestiaux.

9e Province, chef-lieu Dijon, avec les 7 départements de Haute-Marne, Haute-Saône, Doubs, Jura, Saône-et-Loire, Côte-d'Or et Yonne. Sol formé de terrains moyens et supérieurs de sédiment, en plaines, collines et montagnes; consacré à la production des vins d'exportation et des céréales, à l'élevage des bœufs et à l'extraction de la houille.

10e Province, chef-lieu Lyon, avec les 7 départements de Rhône, Loire, Haute-Loire, Isère, Ain, Savoie et Haute-Savoie. Sol formé de terrains moyens et supérieurs de sédiment et de terrains cristallins, en plaines, collines et hautes montagnes; consacré à la production des céréales, du vin et de la houille, à l'élevage des bestiaux, et à la culture des futaies.

11e Province, chef-lieu Toulouse, avec les 9 départements de Lot, Tarn-et-Garonne, Tarn, Aude, Pyrénées-Orientales, Ariége, Haute-Garonne, Gers et Hautes-Pyrénées. Sol formé des trois étages de terrains de sédiment et de terrains cristallins, en plaines, collines et hautes montagnes; consacré à la production des céréales, du vin et des eaux-de-vie, à l'élevage des bestiaux, et à la culture des futaies.

12e Province, chef-lieu Bordeaux, avec les 7 départements de Charente-Inférieure, Charente, Dordogne, Gironde, Lot-et-Garonne, Landes et Basses-Pyrénées. Sol formé des trois étages de terrains de sédiment et de terrains cristallins, en plaines, collines et montagnes; consacré à la production du vin et des eaux-de-vie d'exportation, des céréales, et à la culture des futaies.

13e Province, chef-lieu Marseille, avec les 12 départements de Drôme, Ardèche, Lozère, Vaucluse, Gard, Hérault, Bouches-du-Rhône, Var, Alpes-Maritimes, Basses-Alpes, Hautes-Alpes et Corse. Sol formé des trois étages de terrains de sédiment et de terrains cristallins, en plaines, collines et hautes montagnes; produisant à la fois la soie, le vin et les céréales; consacré également à la production de l'huile d'olive et des essences aromatiques, à la culture des futaies, à l'élevage des bestiaux, et à l'extraction de la houille.

L'importance relative de ces circonscriptions est assez bien indiquée par le tableau placé à la page suivante.

les convenances spéciales des intéressés. En France, au contraire, le Code a imposé certaines formalités, et, par suite, certaines charges qui s'appliquent à tous les cas. On s'explique donc aisément que ces charges, supportables à la rigueur pour les riches héritages, soient écrasantes pour la petite propriété. On ne doit pas d'ailleurs chercher à pallier ces inconvénients, soit en rejetant sur l'État une partie des frais qu'entraînent les petites successions, c'est-à-dire en mettant à la charge du public des intérêts privés; soit en diminuant les émoluments des officiers ministériels, dont la position, dans les campagnes, est quelquefois voisine de l'indigence ; soit enfin en supprimant des formalités qui, dans la théorie du système actuel, offrent d'indispensables garanties. Le vrai remède au mal est l'abrogation d'un régime vicieux. Il faut laisser au père de famille la liberté de disposer de ses biens par testament. En France, comme ailleurs, le père mourant usera de cette liberté dans l'intérêt de ses enfants. Il confiera ordinairement à un ami éprouvé le soin de trancher dans leur intérêt, souverainement et sans frais, les questions que pourrait faire naître la succession.

Depuis 1844, je soumets ces faits et ces réflexions à beaucoup d'hommes d'État, qui se montrent affligés de ce désordre, et enclins à user de leur influence pour y porter remède. Cependant, sauf les petites réformes de 1841 et de 1845, qui ne sont que des palliatifs dont le principe est contestable, le mal a conservé, jusqu'à ce jour, toute sa gravité.

Cette monographie est bien propre à montrer com-

bien la coalition tacite des corps privilégiés (63, XIX) porte atteinte à l'intérêt public; combien le Partage forcé, malgré les assertions réitérées de certaines écoles dites démocratiques (20, VIII, et 34, XVI), est funeste aux petits propriétaires que l'on croit protéger; combien, en résumé, nos constitutions successives, malgré la diversité de leurs programmes sonores, restent invariablement rebelles à des réformes qui s'accomplissent si facilement en Angleterre[1] (64, VII).

Sous ces influences, on ne s'est pas arrêté longtemps à la solution la plus simple, celle qui soustrairait les petits propriétaires aux entraves du Code et leur laisserait la liberté de disposer par testament de leur chaumière et de ses dépendances.

En 1867, un projet de loi, dont les éléments ont été fournis par une commission de légistes éminents, a été préparé en vue de remédier au désordre que je viens de signaler. Suivant cette commission, on atteindrait ce but en autorisant les héritiers des petites propriétés, sur lesquelles le fisc perçoit au plus 10 fr.

[1] En France, la difficulté survient surtout des récriminations élevées par les officiers ministériels qui interviennent dans le partage des successions. L'allégement des charges de la petite propriété entraînerait une diminution proportionnelle dans le revenu des offices. Or, ces offices ayant été concédés gratuitement aux premiers titulaires, la jurisprudence administrative repousse, en principe, les compensations réclamées par leurs successeurs. Les Anglais réussissent mieux dans leurs réformes, parce qu'ils conjurent toujours ces sortes de résistances à l'aide d'indemnités équitables. Ils ne veulent pas que le sort des particuliers s'améliore au détriment des fontionnaires publics. On ne saurait trop insister sur l'opportunité de cette judicieuse pratique (67, XXIV).

« La famille catalane se présente pure et simple « dans ses éléments, ferme et robuste dans son orga- « nisation, noble et sainte dans ses inspirations; elle « offre à la fois la confiance, l'harmonie et l'unité.

« Cet admirable ensemble, qui date de loin, qui a « résisté à tant d'influences, qui a été transmis d'âge « en âge, comme un legs précieux, à la génération « présente, produit une vive impression sur tout « homme impartial observant avec attention le foyer « domestique des Catalans.

« Il y a un père qui, pénétré de son pouvoir, dirige « sa petite société et en développe les sentiments, les « yeux fixés sur l'avenir. S'il n'a eu pour tout héri- « tage que l'amour du travail, il s'efforce, avec une « imperturbable persévérance, d'acquérir un patri- « moine. Si, au contraire, il a reçu des biens de ses « parents, il se croit obligé de les améliorer et sur- « tout de les conserver. On regarde avec défaveur et « même avec mépris celui qui, livré au vice, néglige « ou perd, avec les moyens de subsistance de la fa- « mille, le fruit et le souvenir d'un passé laborieux.

« Le bon exemple est le meilleur enseignement. « Aussi la bonne conduite d'un père de famille labo- « rieux influe-t-elle d'une façon irrésistible sur l'esprit « de la mère lorsque celle-ci voit, d'ailleurs, sa di- « gnité respectée. On a dit, avec raison, que la femme « catalane, loin de montrer l'indolence trop commune « en d'autres pays, est active, diligente et économe. « Elle montre ces qualités dès qu'elle entre en mé- « nage, et elle en est récompensée par celui qui, pen- « dant longtemps, a été son compagnon et son époux.

« En Catalogne, on ne considère pas le mariage « comme une association commerciale, dans laquelle « le décès de l'un des contractants amène une liqui- « dation. Aucun des survivants ne se regarde comme « un ex-associé, qui demande des comptes et le par- « tage des biens acquis en commun. Ces idées répu- « gnent aux vénérables traditions de la famille. Il « suffit, pour s'en convaincre, d'examiner les clauses « des contrats de mariage et celles des testaments que « l'on trouve recueillies dans le *Manuel du Notariat* « publié par le savant Comas. Voici dans quels ter- « mes un mari lègue ordinairement un usufruit à sa « femme :

« En récompense des bons services que j'ai reçus « et que je reçois tous les jours de mon épouse, je la « constitue dame majeure, maîtresse et usufruitière « de toute ma succession et de tous mes biens durant « sa vie naturelle, à la condition qu'elle vivra chaste « sans prendre un autre mari, demeurant dans les « habitudes du veuvage et gardant mon nom, sans « distraire sa dot de ma succession et de mes biens. « Pour cette raison, je ne veux point que madite « épouse soit obligée de fournir aucune caution pour « la manière dont elle usera dudit usufruit en bon « propriétaire, ni aucune autre qu'elle serait tenue de « donner. En droit, elle ne sera obligée de justifier « d'aucun emploi ni de rendre aucun compte; et, pour « cela, je la dispense de toute caution et reddition de « compte, et je défends à mon héritier de lui deman- « der telle caution ou tels comptes. Néanmoins, je « veux que madite très-chère épouse soit tenue et

« obligée d'entretenir les fils et les filles que nous
« avons eu en commun et d'acquitter les dettes de ma
« succession. »

« Outre ces recommandations, le mari impose à sa
« femme des devoirs qui ne relèvent que de sa con-
« science et d'autres qui regardent leurs enfants. Il
« lui recommande surtout de fermer l'oreille à la cor-
« ruption, et l'oblige, comme chef de la famille, de
« donner aux enfants la meilleure éducation physique
« et morale.

« En Catalogne, l'institution d'un héritier se lie en
« réalité à l'idée d'un travail qui ne doit pas cesser.
« L'héritier est une autorité qui doit se conserver à
« tout prix; un auxiliaire qui permet au père de se
« reposer; un élu qui s'engage à accomplir ses de-
« voirs; un appui pour la famille entière; un déposi-
« taire de vénérables traditions, sans lesquelles il n'y
« a point de solides progrès; enfin, un gardien du
« foyer domestique, asile protecteur des générations
« futures.

« L'héritier est le bras qui seconde le père pendant
« l'âge mûr et le bâton qui le soutient dans sa vieil-
« lesse. Il apprend, sous la direction paternelle, à
« gouverner la famille dans quelque position qu'elle
« se trouve : il ne demande jamais qui profitera de ses
« sueurs; et il en arrive jusqu'à employer ses propres
« capitaux, par exemple la dot de sa femme, pour la
« dignité et la prospérité communes. Le père une fois
« mort, il y a dans la famille deux pouvoirs : l'héritier
« propriétaire et la mère usufruitière. Mais ces deux
« pouvoirs également forts, malgré les facultés de

« toute sorte attribuées à la mère, savent vivre en-
« semble et fonctionner en bonne harmonie. Alors, en
« effet : ou la mère dirige, et le fils doit se borner à
« exécuter ses ordres; ou elle désire le repos, et, gar-
« dant seulement une direction nominale, elle délègue
« de son vivant tous ses pouvoirs à l'héritier.

« Les familles constituées sur des bases aussi so-
« lides font face à tout événement, et chacune, selon
« son rang, accomplit sa destinée. Sous la direction
« du père, de la mère usufruitière ou de l'héritier, les
« autres fils et filles se placent peu à peu : les pre-
« miers en embrassant une profession; les secondes
« en contractant, grâce au patronage de la famille,
« des mariages avantageux. Il serait impossible d'i-
« maginer des coutumes plus profitables aux généra-
« tions futures. Car l'égalité de partage, lors même
« qu'elle offrirait quelques avantages à la première
« génération, amènerait le morcellement indéfini de
« l'héritage et la dispersion de la famille.

« Le père est maître de choisir celui de ses enfants
« qui, par son intelligence et sa conduite, se montre
« le plus digne. Il ne le désigne pas toujours formel-
« lement de son vivant; mais l'aîné (fils ou fille), qui
« connaît la coutume séculaire [1], se dévoue tout d'a-

[1] Cette coutume a été formulée dans une loi *ab intestat*, qui date de l'année 1307. La loi catalane invite le testateur à instituer *un héritier* ayant mission de continuer l'œuvre de la famille. Cet héritier peut être une personne étrangère à la famille. Une légitime, formant le quart des biens, doit être partagée également entre tous les enfants non pourvus. Cette loi, vénérée de tous les Catalans, signale l'*Institution d'héritier* comme la tête et le fondement du testament : *Caput fundamentum testamenti.*

« bord à la maison, en traitant ses cadets comme ses « propres enfants.

« Les frères et sœurs de l'héritier ne se marient pas « toujours. Ceux qui gardent le célibat vivent et vieil- « lissent dans la maison paternelle, qu'ils considèrent « comme la leur. En cas de décès prématuré du pre- « mier héritier ou de ses enfants, ils se trouvent na- « turellement appelés à protéger et à diriger la fa- « mille. Les cadets célibataires vivent d'abord près du « père; et, après sa mort, ils gardent la même situa- « tion près de l'héritier et de ses enfants, le but de « tous étant d'accroître le patrimoine créé par les « aïeux. L'héritier voit toujours avec plaisir un frère « ou un oncle habiter la maison; il s'attache aux vieux « parents célibataires, et par l'esprit de famille, et par « un sentiment de gratitude pour les soins qu'il a re- « çus d'eux dans son enfance. Les célibataires, de « leur côté, trouvent le bonheur dans la maison pa- « ternelle, et ils ont coutume de léguer à l'héritier les « biens personnels qu'ils ont acquis.

« Les législateurs catalans ont montré une pro- « fonde connaissance du cœur humain en traçant sim- « plement un précepte au père, par la loi *ab intestat*, et « en lui laissant la Liberté testamentaire. Ils savaient « bien qu'entre ses mains cette liberté ne serait point « une arme dangereuse. Ils crurent devoir la lui don- « ner pour qu'il pût mieux remplir ses importants « devoirs; car il y a, dans les familles, des mystères « et des exceptions que le père seul peut pénétrer et « comprendre. »

La Catalogne est la province d'Espagne qui, avec

les provinces basques, a le mieux conservé la famille-souche dans toute sa pureté. C'est aussi elle qui réunit au plus haut degré les deux conditions d'une forte nationalité : le dévouement à la commune, à la province et à la patrie; une énergique application aux meilleurs procédés de l'agriculture, de l'industrie manufacturière et du commerce.

Voici comment s'exprima dans un banquet, après la récente guerre du Maroc, un Catalan, le général Ros de Olano : « La patrie est le souvenir des lieux où se « fonda notre famille, et où nous fûmes enfants; c'est « la mémoire de la meilleure part de notre vie. Je « bois à notre patrie avec tous ses souvenirs. Je « bois à la Catalogne, à cette province qui pourrait « être le modèle des nations, parce qu'elle est labo-« rieuse dans la paix et énergique dans la guerre; « parce que, ayant conservé la famille du moyen âge, « elle a su s'approprier les arts du XIXe siècle ! »

PIÈCE VII

MEILLEUR RÉGIME DE RÉPRESSION POUR LES ABUS DE LA PRESSE ET DE LA PAROLE

(Novembre 1871.)

J'ai cru devoir conseiller, en 1864, au gouvernement du second empire, de donner plus de liberté à la presse et à la parole. Les considérations exposées à ce sujet, au chapitre 62 de cet ouvrage, reposaient sur trois circonstances principales. La répression officielle était au fond plus bruyante qu'efficace; elle

n'empêchait pas la propagation des plus funestes erreurs. Les classes peu éclairées, abusées par cette propagande, révoltées ou séduites par le mauvais exemple d'une partie de la classe dirigeante, étaient clandestinement façonnées en instruments de révolte par les ennemis de l'ordre social. Les gouvernants, n'étant ni critiqués ni avertis, s'endormaient dans une fausse sécurité : ils fermaient obstinément les voies de la réforme, et ils s'engageaient dans celles qui nous ont menés aux catastrophes.

Nous sommes aujourd'hui dans une situation opposée. La presse la plus intelligente revient peu à peu aux éternels principes ; mais la mauvaise s'exprime plus que jamais, sans être réprimée, avec une licence qui blesse la dignité de notre race et soulève le mépris des peuples européens. La classe dirigeante ne fait point encore tout son devoir; mais elle n'est plus, au même degré qu'en 1864, une cause de scandale. L'Assemblée nationale et le pouvoir exécutif sont critiqués avec toutes les exagérations de la passion et de la haine. Plongés dans l'océan d'erreurs qui nous envahit de plus en plus, depuis 1789, ils n'ont pu s'entendre encore sur les conditions de la réforme sociale : ils ont, du moins, conjuré jusqu'à présent par leur prudence et leur patriotisme les dangers imminents d'une nouvelle catastrophe. Enfin la nation entière, jusque dans chaque foyer, a été durement avertie de ses erreurs. Les optimistes les plus obstinés voient maintenant les écueils sur lesquels peut périr une nationalité de vingt-deux siècles.

Dans ces circonstances, le mal le plus redoutable

ne se trouve plus dans l'aveuglement ou la corruption des gouvernants. Le scandale et le péril viennent des lettrés qui déclarent hautement l'intention de détruire l'ordre moral, qui exploitent à leur profit les souffrances, les mauvais instincts et l'ignorance du peuple, qui fondent des spéculations lucratives sur la propagande du mal. Le fléau du moment, c'est la négation des vérités qui, seules, élèvent l'homme au-dessus de la brute ou l'arrachent à l'état sauvage. Ces vérités ont été léguées au genre humain par les premiers patriarches des steppes de l'Asie. Adoptées, il y a quarante-deux siècles, par les empereurs chinois, elles ont été, depuis lors, développées dans le *Chou-kin* de Confucius [1]; enfin elles ont été jusqu'à nos jours respectées par les lettrés de la Chine; et elles ont élevé cet immense empire à un degré de puissance qui n'est encore connu que de quelques hommes perspicaces. Elles ont créé des forces qui menaceront de plus en plus les établissements des Occidentaux, si ces derniers continuent à désorganiser leurs petites métropoles par l'erreur et la discorde. Ces mêmes vérités, exprimées avec un admirable laconisme dans le Décalogue de Moïse, fécondées par le commandement nouveau de Jésus-Christ, ont ouvert à l'Occident l'ère de prospérité qui semble toucher à sa fin. Le salut se trouve plus que jamais dans le respect de ces codes sublimes; car, d'une part, les plus grands génies n'ont rien su y ajouter depuis dix-neuf siècles:

[1] Voir la description du R. P. Amiot, sur l'ancienne religion des Chinois. (*La Chine*, par l'abbé Grosier, t. IV, liv. IX, ch. II; Paris, 1819; 3e édition.)

et, de l'autre, l'ordre social est moins assuré aujourd'hui, parmi des populations trop agglomérées, qu'il ne l'était au moyen âge sur un sol peu défriché.

Le fléau social que je viens de signaler effraie les gens de bien, et ceux-ci s'agitent pour en préserver leur patrie. L'éventualité que je redoutais en 1867 (62, XXI) se présente maintenant. Partout j'entends réclamer contre la mauvaise presse des mesures nouvelles de répression. Cependant je m'assure mieux chaque jour qu'en cette matière délicate la complète guérison du fléau sera opérée par les mœurs plutôt que par les lois répressives. La mauvaise presse a son origine véritable dans les vices et les erreurs du public qui la paie : c'est donc à cette source du mal qu'il faut surtout s'attaquer. Or, depuis le milieu du XVII[e] siècle, les Anglais offrent à cet égard des modèles que nous ne saurions trop imiter. Ils ont su dompter peu à peu les passions subversives qui ravagent maintenant notre race. Ils ont employé les forces combinées de la loi écrite, de la Coutume et des mœurs pour réprimer la corruption, qui avait passé des Tudors aux Stuarts, et ils ont remis en honneur les pratiques du Décalogue.

En France, à la mort de Louis XV, il s'agissait également de réprimer la corruption que la cour propageait depuis un siècle : malheureusement nos pères ne surent point résoudre ce problème. Louis XVI n'eut point la perspicacité et l'énergie que réclamait la réforme. Quant aux hommes de la révolution, ils ne firent qu'aggraver le mal; car ils entravèrent par des lois immorales l'élan réformateur des États généraux.

Depuis lors, l'esprit de révolution a sapé sans relâche tous les fondements de l'ordre moral. La loi ne sanctionne plus que quatre commandements du Décalogue, ceux qui interdisent l'homicide, le vol et le faux témoignage. Elle provoque, au contraire, plus ou moins directement, la destruction des coutumes ou des mœurs qui conservent ailleurs les six autres commandements, ceux qui prescrivent le culte de Dieu, l'obéissance au père, la protection et le respect de la femme.

Aujourd'hui, pour reprendre l'œuvre de la réforme, nous sommes contraints de revenir aux traditions que les Américains du Nord suivaient encore à la fin du siècle dernier : nous pouvons sanctionner l'exécution des dix commandements par des lois répressives; mais nous devons, en outre, chercher le salut dans une forte excitation morale imprimée par un nouvel apostolat des Gaules. Dans ce système, le plan de réforme se réduirait à deux termes simples : abolir les lois qui empêchent directement les particuliers d'accomplir la réforme morale; provoquer vivement la nation à restaurer le Décalogue par la libre action des coutumes et des mœurs.

Ce plan trace un rôle bien défini à la presse et à la parole, comme au public qui lit et écoute. Les lettrés ont une grande mission à remplir par le journal, le théâtre et la tribune. Ils doivent s'y préparer, avec toutes les forces que peuvent donner le travail individuel et l'association des volontés. Mais c'est surtout la classe dirigeante qui doit hâter ce mouvement. Elle atteindra peu à peu le but à l'aide des associations de bien public qui tendent à se former plus

que jamais. Elle se préoccupera surtout de ne point encourager par ses subsides les publications immorales. Elle appliquera à la vente de la mauvaise presse le régime que les Anglo-Saxons et les Scandinaves ont organisé, par leurs sociétés de tempérance, contre la vente des narcotiques et des spiritueux.

PIÈCE VIII

LA RÉFORME DE L'ARMÉE FRANÇAISE

(Novembre 1871.)

Le retour aux principes généraux exposés dans cet ouvrage profitera à l'armée, comme aux autres branches de l'organisation sociale. Ainsi, par exemple, la restauration de la Liberté testamentaire, qui nous ramènera vers l'autorité paternelle et la pratique du IVe commandement, est, pour l'armée comme pour la famille, une des premières conditions de la réforme; mais il s'en faut de beaucoup que l'œuvre puisse être accomplie avec la même facilité pour l'une et l'autre institution. Dès que le Partage forcé cessera de détruire notre race, la famille commencera à se réformer sous l'influence de l'amour paternel, c'est-à-dire d'une force qui émane constamment de Dieu, et qui agit spontanément, même au milieu des corruptions et des catastrophes. L'armée est dans un cas tout différent. Elle ne peut être réformée que par le souverain et ses agents. Or ceux-ci ne possèdent point comme les pères, par don divin inhérent à leur nature, la tendance au bien et la science nécessaire. Ceux mêmes qui sont pourvus de ces qualités peuvent

être complétement paralysés par la corruption du peuple et les calamités publiques.

Ces difficultés pèsent aujourd'hui lourdement sur la réforme de l'armée française; et l'on ne saurait trop les signaler à la sollicitude des amis de la patrie. C'est l'un des sujets qui réclament le plus les échanges de lumières et spécialement cette « Correspondance par petits livres », dont mes amis et moi nous avons offert au public quelques spécimens. Je provoquerai autant qu'il dépend de moi ce genre de travaux, en présentant sur cette matière délicate quelques considérations préalables. J'énonce, sans les démontrer, les propositions qui doivent être admises ou repoussées avant qu'on soit fondé à établir les conclusions de la réforme. Ces appréciations sont, il est vrai, le contre-pied des idées qui sont généralement admises en France : je passe outre néanmoins, parce que les éléments en ont été recueillis par de longues recherches, et spécialement depuis 1866, auprès d'autorités fort compétentes.

Les nations européennes doivent leur supériorité présente à un principe constamment pratiqué depuis le moyen âge : elles ont toujours modifié leurs alliances, en vue de contre-balancer la force agressive de la plus puissante. En conservant ainsi l'équilibre des forces, elles se sont assuré les avantages que l'émulation a toujours procurés à un groupe de peuples indépendants. Cet état d'équilibre est maintenant rompu chez les cinq grandes nations qui, jusqu'à ces derniers temps, semblaient être en mesure de lutter à armes égales. Par un effort soutenu de soixante an-

nées, la Prusse a acquis une supériorité qui s'est révélée en 1866 et en 1870 par des symptômes foudroyants : la Russie et l'Angleterre sont par cela même descendues au second rang; l'Autriche et la France sont tombées au troisième. Pour la France, en particulier, cette déchéance résulte non-seulement des défaites qui lui ont enlevé son ancien prestige, mais surtout des haines intestines qui, pendant la dernière guerre, ont manifestement intéressé au succès de l'ennemi des populations aigries par la souffrance, ou abusées par des individualités remuantes et avides.

Sur la pente funeste où elle est entraînée, la France tombera plus bas encore si elle ne réagit pas virilement contre les erreurs qui, depuis la révolution de 1789, l'écartent de ses traditions séculaires et de la pratique actuelle des modèles. A l'étranger, elle doit modifier de tout point son attitude : renoncer aux entreprises injustes, bruyantes ou stériles qui ont si tristement marqué le premier empire, l'année 1840 et le second empire; cesser d'inquiéter les autres peuples par cet étalage permanent de puissance factice et de diriger leurs sympathies vers l'agrandissement du peuple habile et prudent qui domine aujourd'hui; ne pas refuser son faible concours aux puissances qui, ayant charge désormais de l'équilibre européen, voudraient conjurer un attentat [1] tel que celui qui fut

[1] Suivant la règle que j'ai plusieurs fois rappelée (61, XV), je signale les fautes de la France, en laissant aux étrangers le soin de s'accuser eux-mêmes : le mot que j'emploie ici par exception m'a été fourni par l'Europe entière, par les Russes comme par les Anglais.

commis, en 1864, sur un peuple scandinave; mais, en même temps, s'interdire absolument l'initiative de ces protectorats exclusifs qui ont toujours suscité la haine contre le protecteur et entraîné la ruine du protégé. A l'intérieur, adopter également, touchant la direction des esprits et la confection des lois, le contre-pied du plan suivi depuis 1789 : condamner hautement les trois faux dogmes et revenir aux dix commandements de Dieu; rétablir notamment, avec les six commandements qui sont le plus oubliés, le respect de Dieu, du père et de la femme; restaurer ainsi l'esprit d'obéissance et relever la statue du Respect[1]; punir avec fermeté toute rébellion; enfin interdire la direction des affaires publiques à ceux qui ne sont point attachés par la propriété au sol de la patrie; mais réduire sans relâche, par la force des mœurs et des institutions, le nombre des familles qui ne possèdent pas au moins leur foyer.

Ce plan de conduite ne sera pas adopté ou il restera infructueux si nos gouvernants se préoccupent uniquement de restaurer nos forces matérielles et de prendre des revanches. Au contraire, sous l'inspiration de l'esprit de justice et du droit des gens, il produira immédiatement d'heureux résultats : c'est ainsi que les tentatives faites jusqu'à présent pour la réforme de l'armée porteront tous leurs fruits.

A cet effet, je me réfère aux traits signalés dans le cours de cet ouvrage; et je rappelle en première ligne les suivants. Une haute direction qui supprime abso-

[1] Sainte-Beuve, *Nouveaux Lundis*, t. IX, p. 197.

lument le pouvoir anonyme des corps consultatifs et des bureaux, dans des services qui exigent au plus haut degré l'action personnelle et la responsabilité. Le souverain, chef de l'armée, contrôlant le commandement par des inspecteurs attachés à sa personne. Un commandant en chef nommé par le souverain, prenant ses ordres et dirigeant l'armée avec le concours de cinq chefs de service, savoir : le chef d'état-major général chargé de la direction intellectuelle et morale de l'armée; le quartier-maître général pourvoyant surtout aux besoins matériels; le grand-maître de l'artillerie et le directeur général du génie dirigeant le service de ces deux armes; le médecin en chef dirigeant le service de santé. Un secrétaire d'État, ministre de la guerre, représentant l'armée devant le parlement, contrôlant le service financier et les règlements. Des corps d'armée provinciaux occupant en permanence, en temps de paix, un territoire divisé en districts exclusivement ruraux, occupés chacun par un régiment d'infanterie. Chaque district de régiment subdivisé en sections correspondant aux bataillons et aux compagnies désignées par les noms de leurs capitaines. Le personnel de chaque compagnie essentiellement rural, sorti des foyers voisins du chef-lieu et complété par un cinquième environ de recrues fournies par les agglomérations urbaines de la province. L'apprentissage du soldat, point de départ de toutes les carrières de l'armée ; l'avancement des sous-officiers et officiers réglé, dans chaque régiment, par une combinaison de noviciats et d'examens sous l'autorité du corps d'officiers.

La réforme de l'armée, comme celle de la société entière, serait préparée par trois moyens principaux : par un système d'enseignement secondaire qui replace les enfants sous l'influence de la famille, après les avoir soustraits au déplorable régime des internats de l'Université actuelle ; par l'abolition des lois d'héritage qui condamnent notre race à la stérilité et dépeuplent nos régiments comme nos ateliers ; enfin par l'enseignement de l'histoire nationale qui nous montre la France abaissée par l'esprit de conquête de Napoléon Ier et de Louis XIV, grandie par l'esprit de justice de Louis XIII et de saint Louis.

PIÈCE IX

LE NOUVEL ORDRE DE RÉCOMPENSES INSTITUÉ, A L'EXPOSITION UNIVERSELLE DE 1867, POUR LES ATELIERS DE TRAVAIL OU RÈGNENT LE BIEN-ÊTRE, LA STABILITÉ ET L'HARMONIE

Conformément au décret impérial du 9 juin 1866, les prix, les mentions honorables et les citations indiqués ci-après ont été attribués, par le jury international, aux établissements et aux localités qui ont le mieux conservé, avec les six pratiques essentielles à la Coutume des ateliers (50, V), le bien-être, la stabilité et l'harmonie. Les récompenses ont été décernées par l'Empereur, dans la grande solennité du 1er juillet 1867, en présence de 25,000 personnes. Elles ont été proclamées selon l'ordre alphabétique des États.

PRIX

ALLEMAGNE DU NORD. Le baron de Diergardt. — Fabrique de soie et de velours, à Viersen (Prusse rhénane). = ALLE-

MAGNE DU SUD. M. Staub. — Filature et tissage de coton, à Kuchen (Wurtemberg). = AUTRICHE. M. Liebig. — Filature de laine, à Reichenberg (Bohême). = BELGIQUE. Société des mines et fonderies de zinc de la Vieille-Montagne. = BRÉSIL. Colonie agricole de Blumenau (province de Sainte-Catherine). = ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE. M. W. Chapin. — Filature et fabrique de tissus, à Lawrence (État de Massachusets). = FRANCE. MM. Schneider et Cie. — Forges, fonderies et fabrique de machines, au Creusot (Saône-et-Loire). = MM. de Dietrich. — Forges et fonderies de fer, à Niederbronn (Bas-Rhin). = M. Goldenberg. — Forges et fabrique de quincaillerie, à Zornhoff, près Saverne (Bas-Rhin). = Le groupe industriel de Guebwiller (Haut-Rhin). — Grands ateliers pour la filature et le tissage du coton. = MM. Mame. — Imprimerie, à Tours (Indre-et-Loire). = ITALIE. Le comte de Larderel. — Fabrique d'acide borique, à Larderello (Toscane). = SUÈDE. Société des mines de houille, des verreries et des fabriques de poteries de Höganaes (Scanie).

MENTIONS HONORABLES

ALLEMAGNE DU NORD. M. Boltze. — Usines à briques de Salzmünde (province de Saxe). = M. Frédéric Krupp. — Fonderie d'acier, à Essen (Prusse rhénane) = Le consul Quistorp. — Fabrique de ciment, à Lebbin, près Stettin (Poméranie). = MM. Stumm frères. — Fonderie et forge, à Neunkirchen, près Saarbruck (Prusse rhénane). = ALLEMAGNE DU SUD. M. Lothaire de Faber. — Fabrique de crayons, à Stein, près Nuremberg (Bavière). = MM. Haueisen et fils. — Fabrique de faux et faucilles, à Neunberg (Wurtemberg). = M. Charles Metz. — Filature de soie, à Fribourg-en-Brisgau (grand-duché de Bade). = AUTRICHE. M. Henri Drasché. — Houillères et usines à briques, en Hongrie et en basse Autriche. = MM. Philippe Haas et fils. — Fabrique de tapis et de tissus pour meubles, à Vienne (Autriche). = M. le chevalier de Vertheim. — Fabrique d'outils et de coffres-forts, à Vienne (Autriche). = BELGIQUE.

Société des mines de Bleyberg (province de Liége). = ESPAGNE. M. Vincent Lassala. — Domaine rural, à Masia-de-la-Mar, près Chiva (province de Valence). = ÉTATS-UNIS. Colonie agricole de Vineland (New-Jersey). = FRANCE. Compagnie des verreries et cristalleries de Baccarat (Meurthe). = MM. Bouillon. — Forges à fer de Larivière, près Limoges (Haute-Vienne). = Le baron de Bussière. — Fabrique de machines, à Graffenstaden (Bas-Rhin). = Société des forges à fer de Châtillon et Commentry (Côte-d'Or et Allier). = MM. Gros, Roman, Marozeau et Cie. — Filature de coton et fabrique de tapis, à Wesserling (Haut-Rhin). = MM. Japy frères. — Fabrique d'horlogerie, à Beaucourt (Haut-Rhin). = MM. Legrand et Fallot. — Fabrique de rubans de coton, au Ban-de-la-Roche (Vosges et Bas-Rhin). = Compagnie des glaces de Saint-Gobain, Chauny et Cirey (Aisne et Meurthe). = M. Sarda. — Fabrique de rubans de velours, aux Mazeaux (Haute-Loire). = MM. Steinheil, Dieterlen et Cie. — Filature de coton et fabrique de tissus, à Rothau (Vosges). = SUÈDE. MM. James Dickson et Cie. — Forges à fer et exploitations forestières du golfe de Bothnie.

CITATIONS PROCLAMÉES

DANS LA DISTRIBUTION SOLENNELLE DES RÉCOMPENSES

CONFÉDÉRATION SUISSE. Institutions de bien public. = ESPAGNE. Coutumes spéciales de la Catalogne et du pays basque. = PAYS-BAS. Société du bien public. = PORTUGAL. Associations professionnelles. = RUSSIE. Les Artèles, ou associations d'ouvriers pour les travaux des villes.

PIÈCE X

LA BIBLIOTHÈQUE DE LA PAIX SOCIALE

AU 1er MARS 1878

I — ORIGINE ET ORGANISATION ACTUELLE

De 1855 à 1869, les ouvrages composant cette Bibliothèque ont été publiés sous divers formats, avec le concours de plusieurs éditeurs. Dès cette première époque, le principal auteur se préoccupa uniquement d'encourager les ventes par l'attrait du bon marché : renonçant à tout prélèvement sur ces ventes, il se borna, dans tous les traités, à exprimer le vœu que les prix fussent réduits autant que le permettaient les nécessités du commerce.

En 1869, les lecteurs habituels de la Bibliothèque commencèrent à émettre l'opinion que l'enseignement déjà constitué pourrait être utile à la réforme sociale de l'Occident. L'idée de fonder sur cet enseignement les *Unions de la paix sociale* se fit jour de toutes parts. C'est dans ces circonstances que les Éditeurs actuels de la Bibliothèque vinrent offrir un concours absolument désintéressé. Il fut convenu que les Éditeurs comme les Auteurs s'interdiraient tous profits personnels; et que si de tels profits se produi-

saient éventuellement, il en serait fait remise au Trésorier de la Biblothèque, qui, lui-même, réduirait d'autant, en certains cas, le prix des ouvrages cédés aux membres des *Unions locales*.

Les Éditeurs ont exposé eux-mêmes [1] les motifs de cette généreuse intervention.

II — DISTRIBUTION DES OUVRAGES AUX MEMBRES DES UNIONS PAR LE COMITÉ DE LA BIBLIOTHÈQUE

Les lettres concernant l'envoi des cotisations et les demandes d'ouvrages doivent être adressées à *M. Dupont, trésorier du Comité, rue du Rocher,* 34, *Paris.*

Le trésorier reçoit les communications verbales et délivre les ouvrages de la Bibliothèque, savoir:

Pendant les dix mois d'octobre à juillet : — Tous les jours à 11 h. pour la livraison des ouvrages remis en échange des cotisations. — Les lundis, mercredis, jeudis et samedis, de 10 h. à 11 h. — Les mardis et vendredis, de 2 h. à 4 h.

Pendant les mois d'août et de septembre, le lundi de midi à 1 h.

Les cotisations peuvent être adressées à M. Dupont par mandat de poste. Lorsque la remise des livres a lieu directement chez le trésorier, les frais de port ou d'envoi étant nuls, la collection des ouvrages ne subit aucune réduction et repré-

[1] Avertissement des Éditeurs, t. Ier, p. XXII.

sente intégralement le montant de la cotisation. Toutefois, les membres qui appartiennent à une Union locale déjà constituée, devront toujours adresser au trésorier de cette Union leurs demandes de livres et leurs cotisations. — Voir les instructions données dans la brochure intitulée : *Correspondance* n° 7.

III — CATALOGUE

1re SECTION. Ouvrages de M. F. Le Play et des collaborateurs qui, en appliquant la Méthode à l'étude des *Familles*, ont préparé l'étude des *Sociétés*.

Paris, chez M. Dupont, vice-trésorier de la Société d'économie sociale, aux lieux, jours et heures indiqués ci-dessus.

Nota. — Ces ouvrages se composent d'études comparées sur la population ouvrière des diverses régions du globe, et offrent les vrais fondements de la science sociale.

Les Ouvriers européens, Études sur les Travaux, la Vie domestique et la Condition morale des populations ouvrières de l'Europe.

Première édition, in-folio, publiée en 1855, couronnée par l'Académie des sciences de Paris (épuisée depuis 1856).

Deuxième édition, en 6 tomes in-8° raisin, publiés successivement en six livraisons :

1re *livraison* (*en vente*). Tome II. — Les Ouvriers de l'Orient. = 2e *livraison* (*en vente*). Tome III. — Les Ouvriers du Nord. = 3e *livraison* (*en vente*). Tome IV. — Les Ouvriers de l'Occident, 1re série (Populations stables). = 4e *livraison* (*en vente*). Tome V. — Les Ouvriers de l'Occident, 2e série

(Populations ébranlées). = 5e *livraison* (*en vente*). Tome VI. — Les Ouvriers de l'Occident, 3e série (Populations désorganisées). = 6e *livraison*. Tome Ier. — La Méthode d'observation.

Prix de chaque tome.................... 10 fr.

Monographies d'ouvriers des deux mondes, publiées sur la demande de l'Académie des sciences de Paris; insérées dans le recueil de la Société des études pratiques d'économie sociale, ayant pour titre: Les Ouvriers des deux mondes.—Tomes I à IV (1858 à 1863); et 1re partie du tome V (1875); in-8o. — Prix de chaque vol................. 10 fr.

Instruction sur la Méthode d'observation dite des *Monographies de familles*. — 1 brochure in-8o. — Prix....................... 1 fr.

Bulletin des séances de la Société des études pratiques d'économie sociale. — (1866 à 1877) 5 vol. in-8o. — Prix de chaque volume............ 8 fr.

2e SECTION. Ouvrages de M. F. Le Play et des collaborateurs qui ont préparé les *Unions locales* et en propagent les travaux.

(Tours, Alfred Mame et fils, éditeurs; Paris, Dentu.)

Nota. — L'objet spécial de ces ouvrages est de décrire les idées, les mœurs et les institutions qui offrent les meilleurs modèles, pour la réforme sociale de la France et des autres nations de l'Occident.

La Réforme sociale en France, déduite de l'observation comparée des peuples européens. — 4 vol. in-18. 6e édition, 1878, augmentée et refondue. — Prix des quatre volumes................. 8 fr.

L'Organisation du travail, selon la Coutume des ateliers et la loi du Décalogue; avec un

précis d'observations comparées sur la distinction du bien et du mal, les causes du mal actuel et les moyens de réforme, les objections et les réponses, les difficultés et les solutions. — 1 fort vol. in-18. 4e édition, 1877. — Prix.......................... 2 fr.

L'Organisation de la famille, selon le vrai modèle signalé par l'histoire de toutes les races et de tous les temps. — 1 vol. in-18, 2e édition, 1875, revue et corrigée. — Prix......................... 2 fr.

La Paix sociale après le désastre. Réponse du 1er juin 1871, aux questions reçues par l'auteur entre le 4 septembre 1870 et le 31 mai 1871. Avec un Épilogue de 1875; 2e édition, augmentée. — Prix................................. 60 cent.

Correspondance sur les Unions de la Paix sociale. — Huit brochures in-18 (no 1 à no 8). — Prix de chaque brochure.............. 30 cent.

No 1. L'URGENCE DE L'UNION EN FRANCE, lettre de M. le comte de Butenval, ancien ministre plénipotentiaire, ancien conseiller d'État, ancien sénateur, avec réponse de M. F. Le Play. — 3 éditions (1872, 1874 et 1876).

No 2. L'ACCORD DES PARTIS POLITIQUES, lettre de M. Lucien Brun, bâtonnier de l'ordre des avocats de Lyon, député de l'Ain à l'Assemblée nationale, avec réponse de M. F. Le Play. — 3 éditions (1872, 1874 et 1876).

No 3. LE RETOUR AU VRAI ET LE RÔLE DU CLERGÉ, lettre de Mgr Isoard, auditeur de Rote pour la France, avec réponse de M. Le Play. — 3 éditions (1872, 1874 et 1875).

No 4. LA QUESTION SOCIALE ET L'ASSEMBLÉE NA-

TIONALE, réponse aux questions des députés membres de l'Union, par M. F. Le Play. — 3 éditions (1873, 1874 et 1876).

N° 5. LE PRINCIPE ET LES MOYENS DU SALUT EN FRANCE, lettres de lord Denbigh, pair d'Angleterre, et de lord Robert Montagu, membre de la Chambre des Communes, avec une NOTICE de M. F. Le Play. — 3 éditions (1873, 1874 et 1876).

N° 6. LA PRESSE PÉRIODIQUE ET LA MÉTHODE, à propos de l'œuvre de M. F. Le Play; lettre et conférence, par M. Emm. de Curzon, propriétaire cultivateur à Moulinet (Vienne). — 3 éditions (1873, 1874 et 1876).

N° 7. PRÉLUDE AUX UNIONS LOCALES, notice sur *la Bibliothèque de la paix sociale*, avec le précis historique des travaux qui en ont préparé la fondation, par M. F. Le Play. — 2 éditions (1874 et 1876).

N° 8. LA MÉTHODE EXPÉRIMENTALE ET LA LOI DIVINE, lettre de M. P. Pradié, député de l'Aveyron à l'Assemblée nationale, auteur de la *Philosophie du Cosmos*, avec réponse de M. F. Le Play. — 1875.

3e SECTION. Ouvrages publiés par le Comité de la Bibliothèque.

(Tours, Alfred Mame et fils, éditeurs; Paris, Dentu.)

NOTA. — Le Comité poursuit l'œuvre commencée en 1869 par les Auteurs et les Éditeurs de la Bibliothèque. Il s'applique à mettre en lumière les travaux des Unions locales; et, en continuant à s'interdire tout profit sur les ventes, il cède aux prix les plus réduits les ouvrages qui lui sont demandés par les Unions locales.

§ 1. MONOGRAPHIES DE SOCIÉTÉS

La Constitution de l'Angleterre, considérée dans ses rapports avec la loi de Dieu et les

coutumes de la paix sociale, précédée d'aperçus sommaires sur la nature du sol et l'histoire de la race, par M. F. Le Play, avec la collaboration de M. A. Delaire. — 2 vol. in-18, 1875. — Prix....... 4 fr.

§ 2. ANNUAIRES DES UNIONS

Annuaire pour l'an 1875. Tome I, comprenant cinq livres. — 1 vol. in-18, 1875. — Prix. 2 fr.

Annuaire pour l'an 1876. Tome II, comprenant cinq livres. — 1 vol. in-18, 1877. —Prix. 2 fr.

Annuaire pour les années 1877 et 1878. Tome III.

Annuaire de l'économie sociale pour les années 1877 et 1878. Tome III, publié en 4 livraisons. — 1 vol. in-8°, 1878. — Prix............... 4 fr.

L'Erreur sous l'ancien régime et la révolution. Le retour à la vérité et la réforme. — 1 petite brochure in-12, 1878. — Prix.... 10 cent.

§ 3. PUBLICATIONS DIVERSES

Groupe du Poitou. — L'Union adoptée comme auxiliaire par les institutions fondées sur le Décalogue. D'après les communications faites par M. Emm. de Curzon. — 1 br. in-18, 1875. — Prix.................................. 30 cent.

(Premier exemple d'une publication utile à l'Union, faite sur l'initiative d'un groupe local.)

La Réforme en Europe et le Salut en France. — *Le Programme des Unions de la paix sociale,* — avec une Introduction, de M. H.-A. Munro Butler Johnstone, membre de la chambre des Communes d'Angleterre, — par M. F. Le Play. — 1 vol. in-18, 1876. Prix............... 1 fr. 50

PIÈCE XI

JUGEMENTS SUR LA BIBLIOTHÈQUE

ÉMIS EN ANGLETERRE, EN ALLEMAGNE ET EN FRANCE

(Extraits sommaires.)

ANGLETERRE

Extrait de la revue anglaise dite *Saturday Review* (5 juin et 23 décembre 1871).

« Devant le spectacle inouï que nous offre la nation « française, on se demande si quelqu'un a pu pré- « voir et prédire l'étrange et triste chute de ce grand « peuple, tombant au moment où il semblait jouir, « dans l'ordre matériel, d'une prospérité exception- « nelle. Nous ne parlons pas d'une de ces prédictions « habituelles aux moralistes et aux prédicateurs; nous « signalons un ouvrage rationnel et sérieux où les « causes de la chute soudaine d'une des premières « nations du monde, alors qu'elles étaient encore dis- « simulées sous des apparences de force et de succès, « auraient été découvertes et démontrées distincte- « ment par un esprit calme et pénétrant, que l'ima- « gination ne guidait pas... Il y a un ouvrage qui ré- « pond à notre question; c'est la *Réforme sociale,* « publiée par M. Le Play dès 1864... »

Après avoir fortement constaté le caractère et la valeur scientifique de M. Le Play, ses longs travaux,

ses voyages, sa vie d'observation, les résultats puissants auxquels il est parvenu, l'écrivain anglais montre M. Le Play tournant vers l'état de la France son esprit de comparaison et de critique; il ajoute : « Cette « longue étude de la société française le conduisit à « condamner vivement la situation de son pays; il « exposa d'une manière claire et nette les motifs de « cette condamnation, et il exprima pour l'avenir les « plus sérieuses inquiétudes. Appréciant à leur juste « valeur les théories abstraites et les remèdes hé- « roïques auxquels l'opinion, en France, se confie « volontiers, il ne pouvait espérer de guérison que « dans une réaction morale, énergique et incessante. »

L'auteur de l'article revient ailleurs sur la même idée : « En 1864, dit-il, dans un moment de grande « prospérité, alors que personne ne songeait au dan- « ger, M. Le Play entreprit d'indiquer à ses conci- « toyens les périls auxquels la société française était « exposée. Ces périls n'étaient pas du genre de ceux « sur lesquels les ennemis du système impérial ai- « maient à s'appesantir... Les maux sur lesquels « M. Le Play insistait sont ceux qui attaquent les ca- « ractères et les idées; ce sont les coutumes vicieuses « gouvernant les classes élevées aussi bien que les « classes inférieures, pervertissant leur esprit, affai- « blissant leurs facultés et leurs forces. »

Et ailleurs : « Selon M. Le Play, aucun change- « ment de gouvernement, aucune violente révolution « ne peut délivrer la France des deux maux qui l'af- « fectent principalement, maux qui ne sauraient être « guéris que par une amélioration lente, profonde,

« continue, dans le caractère, les opinions et les cou-
« tumes du corps social tout entier. »

Ailleurs encore : « M. Le Play ne pense pas que « ces maux puissent être attribués exclusivement à « certaines formes de gouvernement ou à des constitu- « tions défectueuses ; il leur découvre d'autres causes, « plus profondes ; et ces causes, presque invisibles, « mais puissantes et toujours agissantes, il les con- « state et les signale à l'aide des lumières que lui « fournissent l'examen attentif des faits et la com- « paraison de la société française avec les conditions « sociales et les usages d'autres nations. » L'auteur de l'article énumère, à ce propos, quelques-unes des idées fausses dont M. Le Play voudrait guérir ses compatriotes : c'est tour à tour la confiance exagérée que l'on fonde sur les progrès des sciences et ceux de l'industrie ; l'erreur où l'on est que de pareils progrès puissent tenir lieu d'un bon état moral, qu'ils puissent même survivre à la perte de la moralité publique ; c'est encore l'ignorance où l'on est, en France, des vraies traditions historiques du pays. Il signale plusieurs conséquences funestes de ces erreurs, notamment les chimériques entreprises de réaction contre des abus, des antagonismes de classes qui n'ont pas existé ; l'oubli ou l'abandon des principes et des institutions les plus salutaires, qui assurent ailleurs le bien-être et la liberté des populations.

Il faudrait reproduire tout l'article du *Saturday Review*, si l'on voulait donner une idée complète des formes variées par lesquelles l'écrivain anglais exprime son étonnement de trouver, en M. Le Play, un auteur

qui avait si sûrement analysé et averti la société française. L'article se termine ainsi : « Si nous avions étu-
« dié ce livre il y a sept ans, nous aurions sans doute
« été frappés de la grande perspicacité dont M. Le
« Play fait preuve en indiquant si clairement la plu-
« part des plaies et des faiblesses de la France. Nous
« aurions compris, notamment, que les mariages tar-
« difs et stériles, le partage forcé des héritages, l'édu-
« cation vicieuse de la jeunesse, les idées fausses sur
« le régime du travail, pouvaient, à la longue, ame-
« ner une catastrophe. Mais nous aurions supposé
« qu'il n'avait pas suffisamment aperçu certaines in-
« fluences qui, à son insu, faisaient contre-poids et
« conservaient à la France sa force et sa vigueur,
« malgré les vices évidents de son état social... »

L'écrivain anglais insiste, dans son second article, sur plusieurs de ses jugements. Il admire surtout le courage avec lequel l'Auteur combat les erreurs de ses concitoyens, et rappelle ceux-ci à l'observation du Décalogue. Selon lui, M. Le Play a été bien inspiré en attribuant la décadence de son pays à la violation de la triple loi du respect dû « à Dieu, source « de toute autorité; au père, son délégué dans la « famille; à la femme, lien d'amour entre tous les « membres de la communauté ». L'écrivain conclut en recommandant l'étude des ouvrages de M. Le Play à « ceux qui ont charge du bien-être de l'Angleterre ».

ALLEMAGNE

Extraits de la *Revue trimestrielle allemande* (Deutsche Vierteljahrschrift, 1865, Heft IV, 2. Nr. CXII).

M. le docteur Schæffle, professeur à l'université de Tubingen, et depuis ministre du commerce de S. M. l'empereur d'Autriche, commence son article en exprimant sa surprise. Il s'étonne de ne pas trouver, dans la *Réforme sociale,* écrite par un Français, « des théories enfantines, mal digérées, prétendant « improviser le bonheur de l'humanité, la transfor- « mation de la société..., des mots vides, des phrases « brillantes..., un plan de réforme bâclé en une « heure ; » mais bien, tout au contraire, « le résultat « mûri d'une foule d'études de détail, fondées sur l'ex- « périence et les faits, » aussi opposées « à l'esprit de « réaction qu'à l'esprit de révolution ». M. Schæffle, abordant les opinions propres aux Autorités sociales, fait honneur à M. Le Play de la manière dont il expose leur doctrine, de l'érudition abondante et sûre qu'il apporte à l'appui de ses propositions. Il se montre particulièrement touché de la partie relative à la famille. « Il est rare, dit-il en terminant, de rencon- « trer un écrivain adonné aux questions sociales, qui « soit à la fois le partisan de l'industrie et d'une re- « ligion positive, l'adversaire de la phraséologie scep- « tique et de la corruption intellectuelle, le défen- « seur des forces morales, et enfin le partisan de la « méthode expérimentale, dans la critique du maté- « rialisme moderne. Il est plus rare encore de trouver

« un auteur chez lequel ces sages principes soient le « résultat de trente années d'étude. »

M. le docteur Schæffle place à la fin de son article une longue énumération des réformes réclamées dans l'ouvrage qu'il analyse. Comme M. Le Play, il pense que, pour sortir du cercle vicieux où elle est placée, la France doit les accomplir dans leur ensemble. Il pense aussi que, dans cette transformation nécessaire, il faut faire une part à l'action du temps; et il loue M. Le Play d'avoir déclaré que le changement des institutions devait marcher de front avec la rectification des idées et le perfectionnement des mœurs.

Opinion émise par M. Wilhelm Roscher, dans l'ouvrage intitulé : *Geschichte der national Œconomik in Deutschland;* grand in-8°, 1875; Munich, chez Oldenbourg.

M. W. Roscher, conseiller intime de la cour de Saxe, ancien recteur de l'Université de Leipzig, y professe depuis un demi-siècle l'économie politique. Il s'est acquis en Allemagne une haute renommée en donnant pour bases à son enseignement l'étude de l'histoire et l'observation des peuples contemporains. L'ouvrage cité ci-dessus fait partie d'une collection en quatorze volumes publiée par l'Académie royale de Munich sur l'histoire des sciences en Allemagne. L'auteur critique les écrivains qui s'inspirent avec exagération de l'esprit de nouveauté. Il s'applique surtout à mettre en lumière ceux qui, dans leurs travaux, pratiquent la vraie méthode des sciences mo-

dernes et respectent la tradition. Il signale Gentz comme le plus pratique et Adam Muller comme le plus spirituel. Il loue chez le savant suisse, C.-L. de Haller, la droiture et la direction logique des idées, la ténacité et l'énergie avec lesquelles il a combattu, pendant un demi-siècle, le contrat social de J.-J. Rousseau, le naturalisme avec les autres théories matérialistes et, en général, les dangereuses nouveautés importées du dehors dans son pays. M. W. Roscher termine ce long exposé par cette conclusion :

« C'est en vain qu'on chercherait aujourd'hui en « Allemagne une œuvre de réforme aussi importante « et aussi logique que celle qui fut accomplie par de « Haller jusqu'en 1854. Les hommes de tradition n'y « ont rien produit qui puisse être comparé à *la Réforme sociale* publiée en 1864 par M. F. Le Play, « qui est à la fois un esprit profond, modéré et pra- « tique ».

FRANCE

Les *Nouveaux Lundis*, par Sainte-Beuve.

Sainte-Beuve, dès l'apparition des *Ouvriers européens* et de la *Réforme sociale*, a consacré à ces ouvrages plusieurs articles, insérés plus tard dans les *Nouveaux Lundis* (t. IX, 1867, p. 61 à 201).

Il décrit en détail les nombreux voyages, les longs travaux et la méthode de M. Le Play, « esprit exact, « sévère, pénétrant, exigeant avec lui-même..., l'un « de ces hommes rares, chez qui la conscience en

« tout est un besoin de première nécessité et dont le « plus grand plaisir comme la récompense est dans « la poursuite même d'un travail... »

Il félicite l'auteur d'avoir pris pour point de départ de ses travaux cette forte constitution de la famille « où l'ouvrier a la propriété de son habitation, où « la mère de famille n'est pas obligée d'aller travailler « chez les autres, où elle siége et trône, en quelque « sorte, au foyer domestique, où elle est souveraine- « ment respectée, où les vertus naissent, s'entretien- « nent, se graduent d'elles-mêmes autour d'elle... »

Il approuve, en admirant leur précision analytique, « ces monographies exactes et complètes qui ne lais- « sent rien à désirer et qui sont d'excellentes es- « quisses à la plume... Jamais la statistique n'avait « encore été traitée de la sorte ni serrée d'aussi près, « de manière à rendre tous les enseignements qu'elle « contient, et rien que ce qu'elle contient. Doué d'un « esprit de suite, de ténacité et de patience incroyable, « obstiné et même acharné à mener son idée à fin et « à la pousser aussi loin que possible, M. Le Play, « en rassemblant les éléments du problème social, a « fait un premier ouvrage qui, sans parti pris, est un « modèle et qui devrait être une leçon pour tous les « réformateurs, en leur montrant par quelle série « d'études préparatoires, par quelles observations et « comparaisons multipliées il convient de passer avant « d'oser se faire un avis et de conclure. »

Après *les Ouvriers européens*, Sainte-Beuve étudie *la Réforme sociale*. Il s'étonne parfois que l'auteur voie certaines réformes dans le retour au passé. Néan-

moins il nomme M. Le Play « un Bonald rajeuni, pro-
« gressif et scientifique... Il est, dit-il, d'une géné-
« ration toute nouvelle; il est l'homme de la société
« moderne par excellence, nourri de sa vie, élevé
« dans son progrès, dans ses sciences et dans leurs
« applications, de la lignée des fils de Monge et de
« Berthollet; et s'il a conçu la pensée d'une réforme,
« ce n'est qu'à la suite de l'expérience et en combi-
« nant les voies et moyens qu'il propose avec toutes
« les forces vives de la civilisation actuelle, sans pré-
« tendre en étouffer ni en refouler le développement.
« Toutefois il a vu des plaies, il les a sondées, il a
« cru découvrir des dangers pour l'avenir et, à cer-
« tains égards, des principes de décadence si l'on n'y
« avisait et si l'on n'y portait remède; et non-seule-
« ment en bon citoyen il pousse un cri d'alarme, non-
« seulement il avertit, mais en savant, en homme
« pratique, muni de toutes les lumières de son temps
« et de tous les matériaux particuliers qu'il a rassem-
« blés, au fait de tous les ingrédients et des mobiles
« sociaux, sachant tous les rouages et tous les res-
« sorts, il propose des moyens précis de se corriger
« et de s'arrêter à temps. »

Sainte-Beuve explique ensuite comment l'auteur a
été conduit souvent à voir la réforme dans le retour à
la tradition nationale. A ce sujet, il dit : « La révo-
« lution française, en s'attaquant aux désordres des
« règnes antérieurs et, du même coup, à tout l'ordre
« ancien, a dû faire appel à la passion plus encore
« qu'à la vérité. Aujourd'hui les abus que l'on combat-
« tait alors ont en partie disparu : les passions et sur-

« tout les erreurs que la passion a propagées subsis-
« tent encore. Il s'agit, selon M. Le Play, de purger
« le corps social de ces restes de levain irritant. Il
« s'agit de renoncer à quelques-unes des idées qui,
« mises en avant dans la lutte, n'étaient que des
« armes de guerre. »

Ne pouvant aborder chapitre par chapitre l'examen des moyens de réforme, Sainte-Beuve loue du moins l'auteur, en ce qui touche la famille, d'avoir voulu relever parmi nous « la statue du Respect ». Il est enfin complétement gagné par les citations qu'il extrait de la *Réforme sociale*, au sujet de la tolérance, et dit : « Je ne sais pas de plus belle page de moralité « sociale à méditer. »

Lettres de Montalembert à M. A. Cochin (10 octobre 1864) et à un ami (8 janvier 1866).

Montalembert écrit dans sa première lettre : « Je lis
« le livre de Le Play, et j'en suis émerveillé... Il n'a
« pas paru de livre plus important et plus intéressant
« depuis le grand ouvrage de Tocqueville sur la dé-
« mocratie ; et Le Play a le mérite d'avoir bien plus
« de courage que Tocqueville, qui n'a jamais osé bra-
« ver un préjugé puissant... Il faut que vous lui ren-
« diez pleine justice, et que nous adoptions son livre
« comme notre programme, sans nous arrêter aux
« dissentiments de détail, qui pourront être assez
« nombreux. »

Après une année de cruelles préoccupations, Montalembert reprend la lecture de la *Réforme sociale* et

il écrit à un ami : « Sachez que je vis depuis plus d'un « mois en communication intime avec Le Play. En re- « venant de mon voyage en Espagne, je me suis mis « à relire la *Réforme sociale*... Aujourd'hui je la lis, « je l'annote, je m'en imbibe goutte à goutte, à rai- « son de quatre pages par jour ; je suis arrivé ainsi « à la fin du premier volume, où j'ose croire que rien « ne m'a échappé ; et, cette lecture achevée, je n'hé- « site pas à dire que Le Play a fait le livre le plus « original, le plus utile, le plus courageux et, sous « tous les rapports, le plus fort de ce siècle. Il a, « non pas plus d'éloquence que l'illustre Tocqueville, « mais beaucoup plus de perspicacité pratique et sur- « tout de courage moral. Oui, ce que j'admire surtout « en lui, c'est le courage qui lui a permis de lutter à « visage découvert contre la plupart des préjugés do- « minants de son temps et de son pays, comme il l'a « fait très-spécialement dans son excellent chapitre « sur l'enseignement, et partout où il confesse si net- « tement la chute originelle de l'homme, cette doc- « trine qui répugne si profondément à l'orgueil ser- « vile de nos contemporains. C'est par là, encore plus « que par sa prodigieuse science des faits et son rare « talent d'exposition, c'est par la noble indépendance « de son esprit et de son cœur, qu'il sera vraiment « grand dans l'histoire intellectuelle du XIXe siècle. »

FIN

SOMMAIRE

DU TOME QUATRIÈME ET DERNIER

Voir, en tête du Tome premier : l'Avertissement de la 1re Édition (1864); la Préface de la 4e Édition (1872); l'Avertissement des Éditeurs (1872); la Table des matières contenues dans les quatre premiers Tomes et l'Observation préliminaire sur les renvois intercalés dans le texte.

Voir le sommaire en tête du Livre septième (2e partie), de la Conclusion et des Documents annexés, la mention des Chapitres et des Pièces.

7853. — TOURS, IMPR. MAME

98

P8

